



ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΚΑΙ Η ΣΥΜΒΟΛΗ  
ΤΟΥ ΣΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ  
ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

της

ΜΑΡΙΑΣ ΣΑΛΕΥΟΥΡΑΚΗ

**Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα στο Διεθνές και Ευρωπαϊκό Οικονομικό Δίκαιο (LLM)**

Πανεπιστήμιο Νεάπολις Πάφου

Πάφος, Κύπρος

2015

Υποβληθείσα στη Σχολή Νομικής και Κοινωνικών Επιστημών

σε μερική εκπλήρωση

των απαιτήσεων για την απόκτηση

του Πτυχίου του

**LLM**



ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΕΛΕΝΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΚΑΙ Η ΣΥΜΒΟΛΗ  
ΤΟΥ ΣΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ  
ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Μεταπτυχιακή Εργασία

*Επιβλέπων Καθηγητής*  
Κωνσταντίνος Αθανασόπουλος

*Κοσμήτορας/Διευθυντής Προγράμματος*  
ΑΝΤΩΝΙΟΣ ΜΑΝΙΤΑΚΗΣ

## Αφιέρωση

Αφιερωμένη στο σύζυγο μου Εμμανουήλ Μαυριτσάκη και στον γιο μου Μανώλη.

## Ευχαριστίες

Με την ολοκλήρωση της μεταπτυχιακής μου εργασίας, θα ήθελα να ευχαριστήσω τους ανθρώπους που συνέλαβαν στη διεκπεραίωση της.

Κατά κύριο λόγο, οφείλω να εκφράσω τις θερμές μου ευχαριστίες στον επιβλέποντα Καθηγητή κύριο Κωνσταντίνο Αθανασόπουλο, ο οποίος προσέφερε το ενδιαφέρον θέμα και την εμπιστοσύνη που μου έδειξε δίνοντάς μου τη δυνατότητα να εκπονήσω την πτυχιακή μου εργασία στο συγκεκριμένο επιστημονικό τομέα. Το αμείωτο ενδιαφέρον, οι υποδείξεις, η καθοδήγηση, η προθυμία του και η συμπαράστασή του υπήρξαν καθοριστικές κατά τη συγγραφή της εργασίας. Τον ευχαριστώ επίσης για τις πολύτιμες γνώσεις και συμβουλές που μου παρείχε καθ' όλη τη διάρκεια των σπουδών μου.

Ιδιαίτερες ευχαριστίες θα ήθελα να απευθύνω τους καθηγητές μου στο πανεπιστήμιο Νεάπολης για την στήριξη και τις πολύτιμες γνώσεις που μου παρείχαν καθ' όλη την διάρκεια του μεταπτυχιακού προγράμματος. Η συνεργασία μαζί τους υπήρξε μοναδική διδακτική εμπειρία σε ένα φιλικό κλίμα, γεμάτο θετική ενέργεια.

Θα ήταν παράλειψή μου να μην ευχαριστήσω την γραμματεία της νομικής σχολής του πανεπιστημίου Νεάπολης και γενικά όλο το προσωπικό για την πολύ καλή συνεργασία που είχαμε, την πολύτιμη βοήθεια που μου προσέφεραν καθώς και για το ευχάριστο κλίμα που επικρατούσε στο πανεπιστήμιο.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω την οικογένειά μου για τα όσα έχει κάνει για μένα και τους καρδιακούς μου φίλους για τη στήριξη, τη συμπαράσταση και την κατανόηση τους.

## Πίνακας Περιεχομένων

ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΕΛΕΝΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΚΑΙ Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΣΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ.....	3
Κεφάλαιο 1: ΕΙΣΑΓΩΓΗ .....	8
Κεφάλαιο 2: Το Νομικό Πλαίσιο και η Λειτουργία του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου .....	11
Το Νομικό Πλαίσιο .....	12
Σύνθεση.....	14
Ο Τρόπος Λειτουργίας .....	19
Κεφάλαιο 3: Οι Αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου.....	22
Μέθοδοι Ελέγχου .....	29
Η Έκταση και η Φύση των Ελέγχων .....	32
Αποτελέσματα των Εργασιών .....	37
Κεφάλαιο 4: Συνεργασία με τα Ελεγκτικά Όργανα των Κρατών Μελών.....	38
Ευρωπαϊκές και Διεθνής Συνεργασίες.....	42
Κεφάλαιο 5: Η Καταπολέμιση της Απάτης και της Διαφθοράς στην ΕΕ .....	45
Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF).....	46
Οι Αρμοδιότητες της OLAF .....	48
Η Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης .....	50
Κεφάλαιο 6: Δημόσιες Συμβάσεις.....	57
Διαδικασία.....	60
Κεφάλαιο 7: Ελληνικό Ελεγκτικό Συνέδριο .....	63
Επέκταση Αρμοδιοτήτων .....	65
Νομική Υπόσταση.....	66

Σύνθεση .....	68
Αρμοδιότητες .....	70
Συμπεράσματα.....	75
Κεφαλαίο 8: Το Ελεγκτικό Συνέδριο και η Καταπολέμηση της Διαφθοράς .....	77
Κεφαλαίο 9: Επίλογος.....	80
Διαπιστώσεις .....	81
Συμπεράσματα.....	82
Προτάσεις.....	83
Παραρτήματα .....	85
Βιβλιογραφία.....	109
Ελληνική Βιβλιογραφία.....	109
Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία .....	112
Ηλεκτρονικές Πηγές.....	114



# ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο κύριος προπάτορας της Ευρωπαϊκής Ένωσης ήταν η ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ECSC). Ο θεμέλιος λίθος για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ήταν η υπογραφή των Συνθηκών της Ρώμης. Η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και η υπογραφή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης ήταν τα επόμενα βήματα (Μαραβέγιας και Τσινισιζέλης, 2006). Ο επόμενος σταθμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης ήταν η έγκριση του κειμένου της Συνθήκης του Μάαστριχτ, η οποία συνθήκη όριζε τα κριτήρια σύγκλισης τα οποία οι χώρες-μέλη έπρεπε να πληρούν για την συμμετοχή στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση. Η τελευταία αναθεώρηση των συνθηκών της ΕΕ έγινε με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ (Barbalouch, 1983).

Οι ιδρυτικές συνθήκες της κοινότητας προέβλεπαν την δημιουργία μιας σειράς θεσμικών οργάνων που θα ήταν θεματοφύλακες των συνθηκών, θα εκπροσωπούσαν την κοινότητα και θα έπαιρναν αποφάσεις για την αποτελεσματική λειτουργία της. Οι θεσμοί αυτοί έγιναν επίσημα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης μετά τη συνθήκη του Μάαστριχτ. Είναι ανεξάρτητοι των κρατών-μελών και έχουν τη δική τους νομική προσωπικότητα (Μούσης, 2008). Τα 8 θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (5 βασικά και 3 νεότερα) είναι:

- Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο
- Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή

- Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
- Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
- Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο
- Η Επιτροπή των Περιφερειών
- Ο Ευρωπαϊκός Διαμεσολαβητής

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο ιδρύθηκε με τη Συνθήκη των Βρυξελλών της 22ας Ιουλίου 1975 και άρχισε τις εργασίες του στο Λουξεμβούργο τη 18<sup>η</sup> Οκτωβρίου 1977. Η παρουσία αυτού του θεσμικού οργάνου ήταν αναγκαία λόγω του τεράστιου μεγέθους των κονδυλίων που διαχειρίζεται η Ευρωπαϊκή Κοινότητα (ΕΚ) και αναβαθμίστηκε σε πλήρες θεσμικό όργανο το 1993 (Gilbert, 2012). Η συνθήκη του Μάαστριχτ για την Ευρωπαϊκή Ένωση αναβάθμισε το σώμα του Ελεγκτικού στο πέμπτο θεσμικό όργανο της Κοινότητας. Το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει την αρμοδιότητα ελέγχου όλων των λογαριασμών (εσόδων και εξόδων) της Κοινότητας όπως και κάθε οργάνου που διαχειρίζεται κονδύλια του Κοινοτικού Προϋπολογισμού. Οι έλεγχοι αυτοί αφορούν στη νομιμότητα, την κανονικότητα και τη χρηστή διαχείριση των κοινοτικών κονδυλίων (<http://www.eca.europa.eu/en/Pages/ECAW>). Πιο συγκεκριμένα, αποστολή του είναι να ελέγχει τη χρηστή διαχείριση των πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έτσι ώστε τα χρήματα των πολιτών της να χρησιμοποιούνται με τον καλύτερο δυνατό τρόπο.

Η ύπαρξη θεσμοθετημένου οργάνου δημοσιονομικού ελέγχου αποτελεί, σήμερα, βασικό στοιχείο του δημοκρατικού πολιτεύματος και έκφραση της ανάγκης για διαφάνεια της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης και για χρηστή διαχείριση των δημοσιονομικών της. Ο έλεγχος των δημόσιων οικονομικών και η διασφάλιση της χρηστής διαχείρισης του δημοσίου χρήματος αποτελεί στοιχείο επιβίωσης για τους λαούς

και τις κοινωνίες με βασικό άξονα μια συγκροτημένη κεντρική εξουσία και διαχείριση. Στην σύγχρονη οικονομική πραγματικότητα, η δραστηριότητα των δημοσιονομικών ελέγχων θεωρείται ένα από τα βασικά στοιχεία που εγγυώνται τόσο την δημοκρατική διαχείριση των δημοσίων υποθέσεων όσο και την σωστή λειτουργία και πρόοδο των κρατών. Στόχος του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι να συντάσσει εκθέσεις ελέγχου υψηλής ποιότητας, οι οποίες θα πρέπει να είναι σαφείς και επίκαιρες, να βασίζονται σε ορθά κριτήρια και τεκμηριωμένα στοιχεία, και που θα αντιμετωπίζουν τις ανησυχίες όλων των ενδιαφερόμενων μερών και ως εκ τούτου θεωρούνται ως σημαντικά και έγκυρα έγγραφα.

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο συμβάλει στη βελτίωση της δημοσιονομικής διαχείρισης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), την προώθηση της λογοδοσίας και την εξασφάλιση της διαφάνειας, και ενεργεί ως ανεξάρτητος θεματοφύλακας των οικονομικών συμφερόντων των πολιτών της Ένωσης. Συστήθηκε με την προοπτική να αποτελέσει ένα ανεξάρτητο θεσμικό όργανο, απαλλαγμένο από πολιτική ή άλλου είδους επιρροή ή από συγκρούσεις συμφερόντων και το οποίο θα είναι η "δημοσιονομική συνείδηση" της κοινότητας (Kourtikakis, 2010).

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ**

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο συνδέεται άμεσα με τον έλεγχο των οικονομικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το σημείο εκκίνησης για το ελεγκτικό του έργο είναι ο προϋπολογισμός αλλά και οι πολιτικές της ΕΕ, κυρίως σε τομείς που σχετίζονται με την ανάπτυξη και την απασχόληση, την προστιθέμενη αξία, τα δημόσια οικονομικά, το περιβάλλον κα.. Το Ελεγκτικό Συνέδριο ελέγχει τον προϋπολογισμό όσον αφορά τόσο τα έσοδα όσο και τις δαπάνες (<http://www.eca.europa.eu/en/Pages/MissionObjectives.aspx>).

Τα αποτελέσματα των εργασιών του Ελεγκτικού Συνεδρίου χρησιμοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη ώστε να επιβλέπουν τη διαχείριση του προϋπολογισμού της ΕΕ και, όπου είναι αναγκαίο, να πραγματοποιούνται βελτιώσεις. Οι εκθέσεις και οι γνωμοδοτήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου, συμβάλλουν στις εξελίξεις των πολιτικών στο εσωτερικό της Ένωσης και φέρνουν πιο κοντά στους Ευρωπαίους πολίτες. Ο ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως ανεξάρτητου εξωτερικού ελεγκτή της ΕΕ είναι να ελέγχει αν οι πόροι της ΕΕ αντιπροσωπεύονται σωστά, αν συγκεντρώνονται και δαπανώνται σύμφωνα με τους σχετικούς κανονισμούς και αν έχουν επιτύχει κάποια αξία.

## **Το Νομικό Πλαίσιο**

Το Ελεγκτικό Συνέδριο διενεργεί τους ελέγχους του μέσα σε ένα διοργανικό πλαίσιο που ορίζεται κυρίως από τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) και του δημοσιονομικού κανονισμού για τον γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο έλεγχος των λογαριασμών της Ένωσης ορίζεται από το άρθρο 285 της ΣΛΕΕ. Η ΣΛΕΕ απονέμει το Ελεγκτικό Συνέδριο το κύριο έργο της διενέργειας ελέγχου της Ένωσης με τον διπλό στόχο της βελτίωσης της δημοσιονομικής διαχείρισης και της λογοδοσίας στους πολίτες της Ευρώπης σχετικά με τη χρήση του δημοσίου χρήματος από τις αρχές που είναι αρμόδιες για τη διαχείριση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Οι διατάξεις της Συνθήκης Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης που αφορούν στο Ελεγκτικό Συνέδριο είναι: το Άρθρο 285 - Ελεγκτικό Συνέδριο (σύνθεση), το Άρθρο 286 - το Ελεγκτικό Συνέδριο (καθηκόντων των βουλευτών) και το Άρθρο 287 - το Ελεγκτικό Συνέδριο (καθήκοντα). Σύμφωνα με τη ΣΛΕΕ, το Ελεγκτικό Συνέδριο εξετάζει τους λογαριασμούς του συνόλου των εσόδων και των δαπανών της Ένωσης και εξετάζει επίσης τους λογαριασμούς του συνόλου των εσόδων και των δαπανών όλων των φορέων, υπηρεσιών ή οργανισμών που έχουν συσταθεί από την Ένωση.

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο παρέχει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο δήλωση αξιοπιστίας όσον αφορά την αξιοπιστία των λογαριασμών και τη νομιμότητα και κανονικότητα των σχετικών πράξεων, η οποία δημοσιεύεται στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η δήλωση αυτή είναι δυνατόν να συμπληρώνεται από ειδικές εκτιμήσεις για κάθε σημαντικό τομέα δραστηριοτήτων της Ένωσης.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο εξετάζει κατά πόσον όλα τα έσοδα έχουν εισπραχθεί και όλες οι δαπάνες διενεργήθηκαν νόμιμα και κανονικά και εάν η δημοσιονομική διαχείριση υπήρξε χρηστή. Με τον τρόπο αυτό, το Ελεγκτικό Συνέδριο οφείλει να αναφέρει ειδικότερα οποιαδήποτε παρατυπία. Μετά τη λήξη κάθε οικονομικού έτους, το Ελεγκτικό Συνέδριο καταρτίζει ετήσια έκθεση, η οποία διαβιβάζεται στα άλλα θεσμικά όργανα της Ένωσης και δημοσιεύεται, μαζί με τις απαντήσεις των οργάνων αυτών στις παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στην επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Ελεγκτικό Συνέδριο δύναται επίσης, να υποβάλλει οποτεδήποτε παρατηρήσεις, ιδίως υπό μορφή ειδικών εκθέσεων, επί ειδικών ζητημάτων και να γνωμοδοτεί μετά από αίτηση ενός από τα άλλα θεσμικά όργανα της Ένωσης. Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο επικουρεί επίσης το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στην άσκηση των εξουσιών ελέγχου τους επί της εκτέλεσης του προϋπολογισμού. Όσον αφορά την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ), οι εξουσίες ελέγχου του Συνεδρίου περιορίζονται στην εξέταση της επιχειρησιακής αποτελεσματικότητας της διαχείρισης της ΕΚΤ (άρθρο 27 του Πρωτοκόλλου αριθ. 4 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης). Επιπρόσθετα, μία σημαντική ρύθμιση που ενισχύει την θέση του Συνεδρίου στο θεσμικό κοινοτικό οικοδόμημα αποτελεί το δικαίωμα του να προσφεύγει στο Δικαστήριο για θέματα που συνδέονται με τη διατήρηση των προνομίων του (Ιωακειμίδης, 1998).

Το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει δεσμευτεί να είναι στην πρώτη γραμμή των εξελίξεων στη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών και ελέγχου. Παίζει σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη και την εφαρμογή των διεθνών προτύπων. Υπάρχει ένα σταθερά

υψηλό επίπεδο αποδοχής του από την Επιτροπή των Συστάσεων, ενώ και οι εκθέσεις παρακολούθησης έχουν αναδείξει τις θετικές συνέπειές τους.

## **Σύνθεση**

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο ασκεί τις υποχρεώσεις και αρμοδιότητες του μέσω των μελών του. Στελεχώνεται από δεκαπέντε μέλη τα οποία διορίζονται για πρώτη ή περισσότερες φορές από το Συμβούλιο αφού πρώτα συζητήσει και αποφασίσει με ομοφωνία για τα μέλη με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Υποστηρίζεται συχνά όμως ότι, οι γνωματεύσεις του Κοινοβουλίου στην διοικητική και νομική γλώσσα δεν λαμβάνονται υπόψη κατά πλειοψηφία από το Συμβούλιο και πως δεν έχει το δικαίωμα να ακυρώσει την υποψηφιότητα οποιουδήποτε μέλους (Μηλιώνης, 1999).

Βέβαια για να μπορεί ένα άτομο να βρίσκεται σε σειρά για τον διορισμό στο Ελεγκτικό Συνέδριο θα πρέπει να πληροί κάποιες προϋποθέσεις έχοντας τα απαραίτητα προσόντα. Πιο συγκεκριμένα απαιτείται να διαθέτουν προσόντα πάνω στον εν λόγω τομέα και να δραστηριοποιούνται ή να έχουν εργαστεί ως υπάλληλοι σε όργανα εξωτερικού ελέγχου. Πολύ σημαντικό κομμάτι αποτελεί η ανεξαρτησία που πρέπει να παρέχουν και να δηλώνουν τα μέλη ως προς το γενικό συμφέρον της Κοινότητας καθώς και να μην υποκύπτουν στην βοήθεια των οργανισμών ή των κυβερνήσεων. Επιπρόσθετα, κάθε μέλος από τα δεκαπέντε αντιστοιχεί σε ένα κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο διορίζεται για έξι μήνες, διάστημα το οποίο μπορεί και να ανανεωθεί. Ωστόσο σήμερα, ο αριθμός των υπαλλήλων (μόνιμοι και έκτακτοι) του Συνεδρίου είναι περίπου 550 άτομα. Με κατανομή: 150 διοικητικοί υπάλληλοι, 280

ελεγκτές, 60 μεταφραστές και 60 σε διάφορες άλλες επαγγελματικές κατηγορίες. Ας σημειωθεί ακόμη ότι οι δεκαπέντε από τον αρκετά μεγάλο αριθμό των ελεγκτών που αποτελούν μόνιμους υπαλλήλους του Συνεδρίου, είναι αποσπασμένοι από τα Εθνικά Ελεγκτικά Συνέδρια των κρατών μελών .

Το Ευρωπαϊκό δικαστήριο κατέχει πολύ σημαντικό ρόλο όσον αφορά στη λήξη της θητείας των μελών του Συνεδρίου. Καθώς μόνο με απόφαση του Δικαστηρίου (μετά από αίτηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου) μπορεί να λήξει η θητεία και έτσι το μέλος μπορεί να απαλλαγεί από τα όποια καθήκοντα του. Επίσης αρμοδιότητα του Δικαστηρίου είναι να ανακοινώνει μέλος ως ανεπαρκές, εφόσον παρατηρήσει πως δεν είναι ικανό να εκπληρώσει της υποχρεώσεις της θέσης του. Παράλληλα το Συμβούλιο, εφόσον υπάρξει ειδική πλειοψηφία είναι υπεύθυνο για τα μέλη του Πρωτοδικείου, τις συντάξεις, τις αποδοχές και τους όρους απασχόλησης των μελών καθώς και για τα μέλη του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Βέβαια τα μέλη απαγορεύεται αυστηρά να ασκούν άλλη εργασία αμειβόμενη ή μη κατά τη διάρκεια της θητείας τους αλλά και μόλις λήξει η θητεία να τηρούν τις υποχρεώσεις τους που είναι επακόλουθες της θέσης τους και να επιδεικνύουν εντιμότητα και διακριτικότητα, έτσι ώστε να αποδέχονται ορισμένες θέσεις ή ακόμη και πλεονεκτήματα έπειτα από την αποχώρησή τους.

Παρ' όλα αυτά τα μέλη του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου εκτός από το να ελέγχονται συνεχώς από τους ανωτέρους είναι αυτά τα οποία εκλέγουν έπειτα από μυστική ψηφοφορία τον γενικό γραμματέα καθώς και τον Πρόεδρο του Σώματος ομοίως με το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Η εκλογή του γενικού γραμματέα γίνεται για περίοδο έξι ετών, ενώ του προέδρου για τρία έτη και υπάρχει η δυνατότητα μετά το πέρας του διαστήματος αυτού να επανεκλεγεί το ίδιο πρόσωπο ως πρόεδρος.



Βέβαια στο κάθε πρόσωπο αντιστοιχούν και διαφορετικές αρμοδιότητες. Πράγματι, ο πρώτος είναι υπεύθυνος για την εξασφάλιση της γραμματειακής υποστήριξης του Συνεδρίου σε ποικίλους τομείς όπως στο προσωπικό, στη διοίκηση, στη λογιστική, στη μετάφραση, στη τεκμηρίωση, και στον προϋπολογισμό ενώ ο δεύτερος είναι υπεύθυνος για την εξασφάλιση της εκπροσώπησης του Σώματος ως προς τις εξωτερικές του σχέσεις. Ταυτοχρόνως είναι επικεφαλής στις συζητήσεις που αφορούν το ετήσιο πρόγραμμα εργασίας του Συνεδρίου, έχει ευθύνη για το μοίρασμα των χαρτοφυλακίων στα μέλη του Συνεδρίου και προνοεί για να γίνονται εγκαίρως οι συνεδριάσεις του Σώματος (Κοκκίδου, 2004). Κατά κοινή ομολογία λοιπόν ο ρόλος του Προέδρου είναι κυρίως συντονιστικός.

Οι πιστώσεις, οι οποίες εντάσσονται στο τμήμα του γενικού προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης (τμήμα το οποίο διαχειρίζεται άμεσα το ίδιο το Συνέδριο) καλύπτουν τις επιχειρησιακές και λειτουργικές ανάγκες του Συνεδρίου. Ο έλεγχος για τη διαχείριση των πιστώσεων αυτών όπως και για τις δαπάνες της λειτουργίας των υπόλοιπων κοινοτικών οργάνων ανήκει στο Συνέδριο καθώς δεν ορίζεται κάποια συγκεκριμένη πολιτική με σκοπό τον έλεγχο των εσόδων και των εξόδων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου. Δεδομένης όμως της ανάγκης του Συνεδρίου να διασφαλίσει τις μέγιστες δυνατές συνθήκες και διαδικασίες που επιτρέπουν να γίνει φανερός ο τρόπος διαχείρισης σχετικά με την εκτέλεση του προϋπολογισμού του, παρέδωσε τον έλεγχο των πιστώσεων σε ιδιωτική εταιρεία. Συμπληρωματικά, η δημοσίευση των ελέγχων αυτών γίνεται στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και η κοινοποίησή τους στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Άλλη μια ενέργεια στην οποία έχει προχωρήσει το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο είναι η συγκρότηση ομάδων ελέγχου για την άσκηση των ελεγκτικών του καθηκόντων. Οι ομάδες ελέγχου είναι πέντε, με τις τέσσερις πρώτες (I,II,III,IV) να έχουν κάθετες αρμοδιότητες πάνω σε ειδικά ζητήματα και με την πέμπτη και τελευταία (A.D.A.R και D.A.S) να έχει οριζόντια αρμοδιότητα και να παρέχει βοήθεια στις προηγούμενες τέσσερις ομάδες.

Οι ομάδες αυτές κατανέμουν σε κάθε μέλος τις αρμοδιότητες του, συμμετέχουν στη διαχείριση των αποστολών του Συνεδρίου, στην προετοιμασία που απαιτείται έτσι ώστε να προγραμματιστεί η εργασία του, στην προετοιμασία των διαφόρων προσχέδιων για τις γνωμοδοτήσεις και για τις εκθέσεις του και στην σωστή κατανομή του προσωπικού σε κάθε τμήμα του Συνεδρίου. Συνεπώς γίνεται αντιληπτό πως εκτός από τα παραπάνω, όσον αφορά τις αποφάσεις του, φαίνεται να διαδραματίζουν αρκετά σημαντικό ρόλο οι παραπάνω έλεγχοι. Πιο συγκεκριμένα η κάθε ομάδα ελέγχου έχει τις παρακάτω αρμοδιότητες:

- Ομάδα ελέγχου I. Σε αυτή την ομάδα, εντάσσονται υπό τον έλεγχο της όλες οι δραστηριότητες, χρηματοδοτούμενες από το Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων στο πλαίσιο της κοινής αγροτικής πολιτικής. Πράγματι, δραστηριότητες όπως αλεία και θάλασσα, γάλα και γαλακτοκομικά προϊόντα, ζωτικά και φυτικά προϊόντα, αγροτική ανάπτυξη, διάφορες ενέργειες στο τομέα της γεωργίας καθώς και διαδικασίες για τον έλεγχο του προϋπολογισμού, την ανάλυση του κινδύνου και διάφορα θέματα ποικίλης φύσεως.
- Ομάδα ελέγχου II. Σε αυτή την ομάδα εντάσσονται αρμοδιότητες που αφορούν τις εσωτερικές πολιτικές και την έρευνα συν του κοινού κέντρου ερευνών, τον

- περιφερειακό τομέα (κυρίως τις διαρθρωτικές αλλαγές αυτού), την απασχόληση, το ταμείο συνοχής (π.χ. περιβαλλοντικές δράσεις) και διάφορες κοινωνικές υποθέσεις.
- Ομάδα ελέγχου III. Σε αυτή την ομάδα εντάσσονται οι έλεγχοι δαπανών που σχετίζονται με χώρες της ανατολικής και της Κεντρικής Ευρώπης, η συνεργασία με τις τρίτες και αναπτυσσόμενες χώρες, τα νέα ανεξάρτητα κράτη και τα ευρωπαϊκά ταμεία ανάπτυξης.
  - Ομάδα ελέγχου IV. Σε αυτή την ομάδα εντάσσονται οι επιχορηγήσεις, τα εξωτερικά γραφεία και οι αντιπροσωπείες των Κοινοτήτων, οι αποκεντρωμένοι οργανισμοί, ο οργανισμός εφοδιασμού της Ευρατόμ, οι δαπάνες λειτουργίας των οργάνων, η ευρωπαϊκή κοινότητα άνθρακα και χάλυβα ( E.K.A.X.) καθώς οι ίδιοι πόροι και οι επιστροφές στα κράτη μέλη.
  - Στην ομάδα ADAR-DAS εντάσσονται ο συντονισμός της διαδικασίας διαβούλευσης και των εργασιών της ετήσιας έκθεσης, το πρόγραμμα και οι μέθοδοι εργασίας, ο συντονισμός του δημοσιονομικού ελέγχου και του ελέγχου της γενικής λογιστικής. Επιπλέον, η επαγγελματική επιμόρφωση, η υποστήριξη του πληροφορικού ελέγχου καθώς και η πληροφορική ασφάλεια, ο έλεγχος της μορφής που έχουν οι εκθέσεις και οι γνωμοδοτήσεις, ο συντονισμός των οριζόντιων θεμάτων, η προετοιμασία του σχεδίου της δήλωσης αξιοπιστίας (η μορφή της οποίας έχει αναφερθεί παραπάνω) και τέλος η αξιολόγηση της ποιότητας του ελέγχου. Βέβαια όλα αυτά τέθηκαν σε ισχύ μετά από την ενοποίηση των τμημάτων ελέγχου ADAR και DAS.

Θα αποτελούσε παράλειψη αν δεν κάναμε λόγο για το πόσα μέλη ανήκουν σε κάθε ομάδα ελέγχου. Ειδικότερα στις τέσσερις πρώτες ομάδες ελέγχου ανήκουν τρία μέλη στην κάθε μία ενώ στην πέμπτη ομάδα ανήκουν επτά μέλη (ουσιαστικά ο πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου και έξι απλά μέλη).

Τέλος να παρατηρήσουμε πως η κατανομή του προσωπικού γίνεται με βάση το πλαίσιο της πολυγλωσσίας στο οποίο στηρίζονται και λειτουργούν και τα υπόλοιπα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και πως το σύστημα με το οποίο πραγματοποιούνται οι υπαλληλικές αποδοχές είναι όμοιο με αυτό που ακολουθούν και τα υπόλοιπα ευρωπαϊκά όργανα.

## **Ο Τρόπος Λειτουργίας**

Η ανάλυση του τρόπου λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου εξασφαλίζει τη μέγιστη δυνατή κατανόηση σχετικά με τον προγραμματισμό της ελεγκτικής διαδικασίας, την επιτέλεση σύνθετων λειτουργιών και με την οργάνωση του έργου του, έχοντας τη δυνατότητα ελεύθερης βούλησης όλων των παραπάνω καθώς η λειτουργία του καθίσταται ανεξάρτητη σε σύγκριση με τα υπόλοιπα θεσμικά όργανα. Οι αποφάσεις που λαμβάνονται στις συνεδριάσεις κατανέμονται σε δύο είδη.

- I. Αποφάσεις οι οποίες ασχολούνται με θέματα που απαιτούν μεγάλη εμπιστοσύνη (εμπιστευτικά), ως εκ τούτου το συνέδριο πραγματοποιεί κλειστή συνεδρίαση δίχως διερμηνείς με βασική προϋπόθεση βέβαια να κρίνει απαραίτητη την μορφή αυτή της συνεδρίασης ο πρόεδρος του σώματος.

II. Αποφάσεις οι οποίες ασχολούνται με θέματα μικρότερης βαρύτητας. Στην περίπτωση αυτή απαραίτητη προϋπόθεση για την πραγματοποίηση της σύσκεψης αποτελεί η πλειοψηφία των μελών που βρίσκονται στην συνεδρίαση, (κατά κανόνα η απαρτία γενικά ορίζεται σε δέκα μέλη), γνωρίζοντας πως ο ρόλος του προέδρου (ψηφός) είναι καταλυτικός μόνο εάν υπάρξει ισοψηφία.

Πρέπει να σημειωθεί πως οι αποφάσεις σε καμία περίπτωση δεν είναι δημόσιες και πως υπάρχει η δυνατότητα λήψης αυτών και με έγγραφη διαδικασία η οποία τίθεται σε εφαρμογή είτε μέσω της αίτησης ενός μέλους του συνεδρίου είτε μέσω της επιθυμίας του προέδρου του Σώματος.

Ο τρόπος λειτουργίας της παραπάνω διαδικασίας είναι απλός, στην οποία η πρόταση σε γραπτή μορφή αξιολογείται από όλα τα μέλη του Σώματος δίνοντας τη δυνατότητα αντίκρουσης της πρότασης μέσα σε επτά εργάσιμες μέρες, εάν φυσικά υπάρχει. Εάν δεν υπάρχει, η πρόταση θεωρείται αναγνωρισμένη από το Συνέδριο (Μηλιώνης, 1999).

Πολύ σημαντικός είναι και ο τρόπος που προγραμματίζονται οι συνεδριάσεις. Υπεύθυνος για τον καθημερινό καθορισμό των συνεδριάσεων είναι ο πρόεδρος, χρέος του οποίου αποτελεί η ενημέρωση των υπόλοιπων μελών περίπου πέντε εργάσιμες μέρες πριν την έναρξη της συνεδρίασης. Το πρόγραμμα αυτό ανακοινώνεται δύο φορές το χρόνο και μόνο έπειτα από αίτηση τουλάχιστον από τα μέλη ή από πρωτοβουλία του Προέδρου προσθέτονται και άλλες συνεδριάσεις (Skiada, 2000).

Επιπρόσθετα το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο διενεργεί τρία είδη ελέγχου.

- I. Έλεγχος συμμόρφωσης: Εξετάζει εάν υπάρχει κίνηση των οικονομικών συναλλαγών όπως επιτάσσουν οι υπάρχοντες κανόνες.
- II. Δημοσιονομικό έλεγχο: Αξιολογεί εάν οι λογαριασμοί αποτελούν τους πραγματικούς καθρέπτες της ταμειακής ροής του οικονομικού έτους, της χρηματοοικονομικής κατάστασης και των αποτελεσμάτων.
- III. Έλεγχος απόδοσης: Αποτιμά εάν τα ευρωπαϊκά ταμεία είναι ικανά να επιτύχουν τις επιδιώξεις τους χρησιμοποιώντας λίγους πόρους αλλά και με έναν αρκετά οικονομικό τρόπο.

Όλα αυτά γιατί το κύριο μέλημα του Ελεγκτικού Συνεδρίου το οποίο εξετάζει εάν πραγματοποιείται κανονική εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Άλλωστε δεν θεωρείται τυχαία ο φύλακας των οικονομικών συμφερόντων των πολιτών. Επιπρόσθετα, σχεδιάζει και προγραμματίζει τους ελέγχους του, αποφασίζει τον τρόπο με τον οποίο θα παρουσιάσει τις παρατηρήσεις του και καθορίζει πόσα και ποια από τα ευρήματά του θα δημοσιευτούν.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ**

Ο καθορισμός των αρμοδιοτήτων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου επιτυγχάνεται από τα άρθρα 188 Α΄ και 188 Γ΄ της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Στόχος των αρμοδιοτήτων είναι να προφυλαχτεί το κοινοτικό χρήμα και να επιτευχτεί η καλύτερη δημοσιονομική διαχείριση ενόσω εκτελείται ο κοινοτικός προϋπολογισμός. Είναι σημαντικό να αναφερθεί πως με την συνθήκη του Μάαστριχ της ΕΕ ήρθε μια νέα περίοδος, εξελίσσοντας το Ελεγκτικό Σώμα καθώς έγινε ισότιμο με τα άλλα θεσμικά κοινοτικά όργανα και κατέλαβε τη δυνατότητα να υποβάλλει κάθε χρόνο μια Δήλωση Αξιοπιστίας για την οποία θα μιλήσουμε παρακάτω και αφορά στην πλειονότητα της, τους λογαριασμούς του κοινοτικού προϋπολογισμού χωρίς όμως να έχει ως στόχο να επιτευχθεί συγκεκριμένη εκτίμηση.

Είναι σημαντικό να γίνει κατανοητός ο διαχωρισμός μεταξύ Δικαστηρίου και Επιτροπής και Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου καθώς τα δύο πρώτα έχουν την αρμοδιότητα επιβολής προστίμων ενώ το Ελεγκτικό Συνέδριο όχι, εφόσον δεν αποτελεί δικαιοδοτικό όργανο και η φύση του δεν είναι δικαστική (Kok, 1991).

Το Ελεγκτικό Συνέδριο λοιπόν, είναι υπεύθυνο για τον έλεγχο οργανισμών οι οποίοι ιδρύονται από την Κοινότητα (γνωστοί ως δορυφορικοί ) και σ' αυτούς που ιδρύονται από τα κράτη-μέλη. Ομοίως και στις δύο περιπτώσεις τα όργανα είναι αυτόνομα. Η πρώτη ομάδα οργανισμών είναι η εξής:

- Το Κέντρο μετάφρασης των οργάνων της ΕΕ με έδρα το Λουξεμβούργο.
- Το Ευρωπαϊκό Κέντρο παρακολούθησης ναρκωτικών και τοξικομανίας, Λισσαβόνα.
- Το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας, Δουβλίνο.
- Το γραφείο εναρμόνισης όσον αφορά την εσωτερική αγορά (σήματα και υποδείγματα), Αλικάντε.
- Το Ευρωπαϊκό Κέντρο για την ανάπτυξη της επαγγελματικής κατάστασης, CEDEFOP, Θεσσαλονίκη.
- Το Ευρωπαϊκό ίδρυμα επαγγελματικής κατάρτισης, Τορίνο.
- Ο Ευρωπαϊκός οργανισμός που αξιολογεί τα φαρμακευτικά προϊόντα, Λονδίνο.
- Ο Ευρωπαϊκός οργανισμός για την ασφάλεια και την υγεία στο χώρο της εργασίας, Μπιλμπάο.
- Ο Ευρωπαϊκός οργανισμός περιβάλλοντος, Κοπεγχάγη.
- Το Ευρωπαϊκό κέντρο που παρακολουθεί τα φαινόμενα της ξενοφοβίας και του ρατσισμού, Βιέννη.
- Το Κοινοτικό γραφείο φυτικών ποικιλιών, Angers, Γαλλία.

Η δεύτερη ομάδα οργανισμών αποτελείται από:



- Τα Ευρωπαϊκά Σχολεία.
- Τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Εφοδιασμού της Ευρατόμ.
- Την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα λαμβάνοντας περιορισμό του ελέγχου αποκλειστικά με βάση την αποτελεσματικότητα της διαχείρισης.
- Την EUROPOL, η οποία αποτελεί διαφορετική περίπτωση καθώς ελέγχεται μόνο από μια κοινή επιτροπή ελέγχου, απαρτίζεται από τρία μέλη οριζόμενα από το Ελεγκτικό Συνέδριο (Busuioc, 2010).

Επιπλέον ορίζονται και άλλες αρμοδιότητες με βάση τη Συνθήκη και τις υπάρχουσες διατάξεις. Συνεπώς μέλημα του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι:

- Να οργανώνει ετήσια έκθεση (η δομή της οποίας θα μελετηθεί παρακάτω), μεταφέροντας την στα άλλα όργανα της Κοινότητας μετά το πέρας του τρέχοντος οικονομικού έτους. Συγκεκριμένα πραγματοποιείται δημοσίευση της έκθεσης στην Επίσημη Εφημερίδα των Κοινοτήτων δίνοντας έτσι τη δυνατότητα να ανακοινωθούν οι όποιες απαντήσεις των οργάνων έναντι των παρατηρήσεων του Συνεδρίου (Άρθρο 188 Γ', παρ.4).
- Να παρέχει στήριξη στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η οποία κρίνεται απαραίτητη και καταλυτική όταν ελέγχεται η εκτέλεση του προϋπολογισμού ( Άρθρο 188 Γ', παρ 4).
- Να προχωράει συγκριτικά με το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στη Δήλωση Αξιοπιστίας (DAS), αποτελώντας μια δήλωση η οποία αποφαίνεται της νομιμότητας των σχετικών πράξεων και της ακρίβειας των λογαριασμών ( Άρθρο 188 Γ', παρ 4).

- Να μπορεί να πραγματοποιεί υποχρεωτική γνωμάτευση του Συμβουλίου μέσω της επιβολής προτάσεων, με στόχο να κοινοποιηθούν πράξεις κοινοτικού δικαίου. Ασχολία των πράξεων είναι ο έλεγχος των δημοσιονομικών μηχανισμών ή η οργάνωση αυτών ( Άρθρο 209 της ΣΕΕ).
- Να αξιολογεί τη κανονικότητα και νομιμότητα με την οποία επιτελούνται τα έσοδα και τα έξοδα του κάθε οργανισμού της Κοινότητας αλλά και του συνόλου αυτής. (Άρθρο 188 Γ', παρ. 1).
- Να λαμβάνει μέρος σε διαδικασία διαβούλευσης (η οποία έχει τη μορφή ακρόασης του φορέα που υπόκειται σε έλεγχο από αυτόν που ασκεί τον έλεγχο) προτού την εισαγωγή οποιασδήποτε νομοθεσίας που έχει ως στόχο την πρόληψη και την εξουδετέρωση φαινομένων απάτης που λειτουργεί ενάντια στα οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας ( Άρθρο 209 Α, παρ 4).
- Να εντοπίζει τη καλή δημοσιονομική διαχείριση και να είναι παράλληλα σε θέση να τονίζει οποιοδήποτε παράπτωμα κατά τη διάρκεια διενέργειας των ελέγχων του. (Άρθρο 188 Γ', παρ. 2).
- Να εκφράζει τη γνώμη του σε προτάσεις που είναι σχετικές με την αποστολή θεμάτων και να γνωμοδοτεί πάνω σε ειδικά θέματα, ως επακόλουθο βέβαια του αιτήματος από άλλα όργανα ( Άρθρο 188 Γ', παρ. 4).

Τα συμπεράσματα από τους ελέγχους του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου περιγράφονται στη Δήλωση Αξιοπιστίας, στις Ετήσιες και Ειδικές Εκθέσεις και στις Γνωμοδοτήσεις (Arens and Loebbecke, 2000). Η αποτελεσματικότητα και η αντικειμενικότητα των εκθέσεων αυξάνεται μέσα από τη δυνατότητα που δίνεται στους

ελεγχόμενους οργανισμούς να απαντούν και να σχολιάζουν στα επιμέρους σημεία των ελέγχων.

Αρχικά στη δήλωση Αξιοπιστίας καταγράφεται η ευθύνη του ελεγκτή καθώς και της διοίκησης. Μέσω της δήλωσης αυτής το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο αξιολογεί εάν υπάρχει κανονικότητα και νομιμότητα στο σύνολο των υποκείμενων πράξεων, αναλύει την ικανότητα των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου να επιφέρουν διορθώσεις και προβαίνει σε διαδικασία εκτίμησης των λογαριασμών στο σύνολο τους ενώ παράλληλα ελέγχει το όφελος και την υλική πλευρά ανάμεσα σε χρηματοδοτούμενες πράξεις (Ο' Kneeffe, 1994).

Απαραίτητη προϋπόθεση για τη σύνταξη της δήλωσης είναι η κυκλοφορία ενός αντιγράφου της σε κάθε όργανο της κοινότητας το οποίο καταγράφει τις παρατηρήσεις που έγιναν δίνοντας την δυνατότητα απάντησης. Αξίζει να σημειωθεί πως το κάθε όργανο λαμβάνει μόνο τις παρατηρήσεις που το αφορούν.

Εν αντιθέσει με πάνω, σε ελεγκτικές εργασίες λαμβάνει χώρα μια μέθοδος, η Monetary unit sampling, η οποία ανήκει στις μεθόδους στατιστικής δειγματοληψίας. Τέλος η δήλωση Αξιοπιστίας εντοπίζεται ως διαφορετικό κομμάτι στην ετήσια έκθεση που θα δούμε παρακάτω και στον προϋπολογισμό της ΕΕ.

Όσον αφορά τις εκθέσεις (ετήσιες και ειδικές) αποδεικνύονται πολύ σημαντικές καθώς σ αυτές καταγράφονται συνολικά οι οικονομικές δραστηριότητες της κοινότητας από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο. Βέβαια λόγω της διαφορετικής ονομασίας φαίνεται πως υπάρχει μια ειδοποιός διαφορά ανάμεσα σ αυτές τις δυο εκθέσεις. Αυτή είναι πως οι ειδικές εκθέσεις εστιάζουν σε ένα ειδικό αντικείμενο μελέτης σε διάστημα

τεσσάρων με πέντε ετών ή περισσότερο με σκοπό να γίνει επισήμανση και ανακάλυψη των ελλείψεων και κενών στα υπαρκτά συστήματα δημοσιονομικής διαχείρισης σε αιώνιο επίπεδο, ενώ οι ετήσιες ασχολούνται με πολλά θέματα για ένα και μόνο οικονομικό έτος οι οποίες διαιρούνται σε τρεις επιμέρους κατηγορίες. Αυτές αφορούν:

- I. Στην ετήσια έκθεση της 31<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου ενός οικονομικού έτους της Ε.Κ.Α.Χ. (Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα), αντικείμενο μελέτης της οποίας είναι οι χρηματοοικονομικές καταστάσεις. Μέσα στο πρώτο κιάλας εξάμηνο μετά τη λήξη του οικονομικού έτους που πραγματεύεται η έκθεση γίνεται η υποβολή αυτής σε όργανα της ΕΕ με συγκεκριμένη σειρά. Η Υποβολή γίνεται πρώτα στην Επιτροπή και ακολουθούν το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο. Η δημοσίευση της γίνεται στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (σειρά C). Τέλος είναι σημαντικό να αναφερθεί πως εντός της εν λόγω έκθεσης αναφέρεται το "Παράρτημα" αντικείμενο του οποίου είναι διαχείριση της Ε.Κ.Α.Χ. κυρίως στον τομέα της δημοσιονομίας και της λογιστικής καθώς και η απόκριση της Επιτροπής.
  
- II. Στην ετήσια έκθεση αναλύεται και αξιολογείται ο Γενικός Προϋπολογισμός της ΕΕ για ένα συγκεκριμένο οικονομικό έτος. Περιέχει γενικές παρατηρήσεις, αποκρίσεις των οργάνων και περιγραφές των αποτελεσμάτων από τις ελεγκτικές εργασίες. Τέλος μεταβιβάζεται το αμέσως επόμενο οικονομικό έτος (μήνα Νοέμβριο) μετά τον έλεγχο από

τις αρχές και τα όργανα και δημοσιεύεται όπως την ετήσια έκθεση παραπάνω αλλά συγκεκριμένα το μήνα Δεκέμβριο.

III. Στις ετήσιες εκθέσεις ασχολούνται με το τομέα των εσόδων και των εξόδων των οργανισμών. Περιλαμβάνουν και τα δύο είδη οργανισμών (δορυφορικοί και ιδρυόμενοι από τα κράτη-μέλη), οι οποίοι αναφέρθηκαν στην αρχή, ο έλεγχος των οποίων αποτελεί αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Συμπερασματικά, αξίζει να σημειωθεί πως αυτού του είδους οι εκθέσεις δεν δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Συνεχίζοντας με το τελευταίο κομμάτι των αρμοδιοτήτων, οι γνωμοδοτήσεις του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου συγκροτούν ένα ιδιαίτερο κεφάλαιο καθώς χάρη σ αυτές αντιμετωπίζονται ταχύτερα προβλήματα οικονομικής φύσεως, συγκεκριμένα ενόσω εκτελείται ο προϋπολογισμός. Αυτό είναι εφικτό γιατί ο δημοσιονομικός κανονισμός απαγόρευσε οποιοδήποτε χρονικό περιορισμό στις γνωμοδοτήσεις, συνεπώς αυτές αφορούν και το τρέχον και λήξαν οικονομικό έτος. Οι γνωμοδοτήσεις αυτές χωρίζονται σε δύο κατηγορίες:

1. Τις προαιρετικές οι οποίες αναφέρονται στην ελεγκτική διαδικασία στο σύνολο της.
2. Τις υποχρεωτικές οι οποίες αναφέρονται στην διαδικασία παραγωγής των νόμων.

Τέλος οι γνωμοδοτήσεις τις οποίες εκφέρει το ίδιο το Συνέδριο με δική του βούληση ασχολούνται με ειδικά ζητήματα και πραγματοποιούνται με τη μορφή επιστολών από τον Πρόεδρο του Σώματος.

## **Μέθοδοι Ελέγχου**

Το άρθρο 246 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, ορίζει την δικαιοδοσία του ελέγχου των λογαριασμών ως καταστατική αποστολή του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ο έλεγχος των λογαριασμών της Κοινότητας αφορά στην εξακρίβωση κατά πόσο οι λογαριασμοί και οι οικονομικές καταστάσεις των οργάνων απεικονίζουν πιστά τα έσοδα, τις δαπάνες και την οικονομική τους κατάσταση. Κατά την διενέργεια των ελέγχων, περιλαμβάνονται όλα τα πληροφοριακά στοιχεία, τα οποία κρίνονται απαραίτητα στο Συμβούλιο και το Ευρωκοινοβούλιο, και έχουν καταρτιστεί με βάση τις γενικά παραδεκτές λογιστικές αρχές. Το Ελεγκτικό Συνέδριο εφαρμόζει τις ελεγκτικές αρχές και μεθόδους, οι οποίες ισχύουν τόσο στα συστήματα αγγλοσαξονικού όσο και στα συστήματα ηπειρωτικού τύπου.

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο διενεργεί τους ελέγχους του με βάση τους κώδικες δεοντολογίας, με διεθνή πρότυπα ελέγχου (προσαρμοσμένα πάντα στις ανάγκες του Συνεδρίου) και με δικαιολογητικά έγγραφα. Τα τελευταία αποτελούν γνώμονα χάρη στον δημοσιονομικό κανονισμό της 21<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1977, η ισχύς του οποίου είναι διαδεδομένη ακόμη και σήμερα. Πρέπει να σημειωθεί πως σε περιπτώσεις ανάγκης διενεργείται ταυτοχρόνως ο έλεγχος βάσει των εγγράφων αυτών στα κράτη μέλη και στα υπόλοιπα Ευρωπαϊκά όργανα. Τα πρότυπα που αναφέρθηκαν συμβάλλουν στο να διασφαλιστεί η ποιότητα και η αποδοτικότητα στις ποικίλες εργασίες του Ελεγκτικού

Σώματος. Ο έλεγχος βάσει εγγράφων δίνει τη δυνατότητα να αξιολογηθεί αν υπάρχει κανονικότητα και νομιμότητα ανάμεσα σε έξοδα και δαπάνες σε σύγκριση πάντα με τον προϋπολογισμό και τους δημοσιονομικούς κανονισμούς.

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο. χρησιμοποιεί δύο είδη ελέγχων:

1. Την στατιστική μέθοδο που ελέγχει τις δημοσιονομικές πράξεις γνωστή ως Monetary unit sampling ή M.U.S. καθώς έχει γίνει αναφορά της στο τομέα των αρμοδιοτήτων και
2. Τη μέθοδο ελέγχου που θεμελιώνεται στην ανάλυση των συστημάτων ελέγχου και διαχείρισης, η έναρξη της οποίας χρονολογείται από την ίδρυση του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Η πρώτη μέθοδος τέθηκε σε λειτουργία χάρη στην αρμοδιότητα σύνταξης δήλωσης Αξιοπιστίας που ανατέθηκε στο Ελεγκτικό Συνέδριο από τη συνθήκη του Μάαστριχτ. Η μέθοδος αυτή προτείνει την εφαρμογή δειγματοληψίας σε νομισματικές μονάδες και στηρίζεται στην πιθανότητα το δείγμα να είναι συγκριτικά ανάλογο με το συνολικό οικονομικό μέγεθος των πράξεων. Το εν λόγω δείγμα μπορεί να προέρχεται από εξειδικευμένα λογιστικά συστήματα διαφόρων οργάνων εκτός των κοινοτικών ή από τους κεντρικούς λογαριασμούς των κοινοτικών οργάνων.

Ωστόσο υπάρχουν διαφοροποιήσεις στην επιλογή της λήψης του δείγματος της παραπάνω μεθόδου καθώς στην περίπτωση του Τμήματος Εγγυήσεων και του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού οι οποίες αφορούν τον έλεγχο των δαπανών, η επιλογή γίνεται με βάση τις δαπάνες που έχουν κάνει τα κράτη μέλη, η καταγραφή των οποίων γίνεται στις μηνιαίες δηλώσεις. Τέλος σκοπός των

δειγματοληψιών είναι να εξακριβωθεί ότι τα πιθανά σφάλματα που γίνονται αντιληπτά και μειώνουν την νομιμότητα των υποκείμενων πράξεων αλλά και την αξιοπιστία των λογαριασμών δεν θα ξεφεύγουν του ποσοστού αναφοράς του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Η ανάλυση συστημάτων στηρίζεται στη μέθοδο κατά την οποία ο έλεγχος προσπαθεί να βασιστεί κυρίως στον τρόπο με τον οποίο διεξάγονται οι πληροφορίες που θα ελεγχτούν. Η δεύτερη μέθοδος ελέγχου, ασχολείται και με άλλες διαδικασίες οι οποίες χρησιμοποιούνται ως βάση για να ληφθούν αποφάσεις (π.χ. με τον προγραμματισμό, τον έλεγχο μέσω της αξιολόγησης και τη διαδικασία που λαμβάνονται οι αποφάσεις) εκτός από αυτές που αφορούν την εσωτερική διοίκηση.

Ο βασικός στόχος του ελέγχου αυτού είναι η εσωτερική διοίκηση να μπορεί να έχει τον δικό της εσωτερικό έλεγχο κάνοντας έτσι εφικτή την μέγιστη διασφάλιση της καλής λειτουργίας του συστήματος και τον αυτοέλεγχο του. Το Ελεγκτικό Συνέδριο εξετάζει και αξιολογεί όλα τα στοιχεία της εσωτερικής διαχείρισης των οργάνων που αποτελούν τις διαδικασίες έγκρισης, καταγραφής και ελέγχου των οικονομικών πράξεων (Μηλιώνης, 1999).

Η διαδικασία που ακολουθεί είναι να εστιάζει κάνοντας αξιολόγηση στον τρόπο που κατανέμονται αρμοδιότητες των οποίων τα αποτελέσματα έγκειται στον τομέα της δημοσιονομίας επί των λογιστικών και στο οργανόγραμμα που φυσικά και τα δύο αποτελούν κομμάτια της εσωτερικής διοίκησης.

Γίνεται αντιληπτό πως όλες οι διαδικασίες που τίθενται σε έλεγχο εγκρίνονται ή απορρίπτονται λόγω κάποιας ανεπάρκειας. Έτσι κι εδώ,



- Εάν εγκριθούν οι διαδικασίες, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο προχωρά σε δοκιμαστικούς ελέγχους που αφορούν σε μερικές πράξεις ή περιπτώσεις για να εξακριβωθεί αν τα συστήματα λειτουργούν ικανοποιητικά και αποτελεσματικά.
- Εάν απορριφθούν οι διαδικασίες λόγω ανεπαρκειών ή δυσλειτουργιών, ο έλεγχος προσπαθεί να εστιάσει σε περαιτέρω περιπτώσεις ή πράξεις έτσι ώστε να εντοπισθούν λεπτομερώς οι επιπτώσεις από τις ιδιαιτερότητες των τρωτών σημείων.

Η ειδοποιός διαφορά του ελέγχου αυτού σε σύγκριση με τον πρώτο είναι πως σε αυτό τον ελεγχόμενο, το σύστημα εκλαμβάνεται ως ένα σύστημα ενώ στην στατιστική μέθοδο όχι. Επιπρόσθετα, ο έλεγχος με βάση την ανάλυση των συστημάτων έχει το πλεονέκτημα της εξοικονόμησης μέσων με την αποφυγή των διπλών ελέγχων και της ανάδειξης των αδυναμιών ενός συστήματος αλλά και της ανάδειξης των κρίσιμων σημείων χωρίς την επιμέρους εξέταση των τελικών αποτελεσμάτων. Το μειονέκτημα της μεθόδου συνδέεται με το γεγονός ότι η μέθοδος αυτή καθιστά τα αποτελέσματα του Συνεδρίου απρόσιτα και ασαφή ειδικά έναντι της κοινής γνώμης. Τέλος, έχει εντοπιστεί κάποια δυσκολία εφαρμογής της μεθόδου που οφείλεται στον υψηλό βαθμό συνεργασία που οφείλει και θα πρέπει να αναπτύξει το Ελεγκτικό Συνέδριο με τα ελεγχόμενα όργανα και τις εθνικές ελεγκτικές αρχές.

## **Η Έκταση και η Φύση των Ελέγχων**

Είναι γνωστό σύμφωνα με το άρθρο 248, παρ. 2 της Συνθήκης της ΕΕ, ότι βάσει της ελεγκτικής αρμοδιότητας που έχει το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, ελέγχει τη

νομιμότητα και τη κανονικότητα των Κοινοτικών εσόδων και εξόδων, ελέγχει τους λογαριασμούς εσόδων και δαπανών και τέλος εξακριβώνει τη χρηστή ή καλή δημοσιονομική διαχείριση.

Όμως δεν υποβάλλονται και οι τρεις διαδικασίες στον ίδιο έλεγχο. Συγκεκριμένα, η διερεύνηση των λογαριασμών, της νομιμότητας και της κανονικότητας γίνονται από τον διαχειριστικό έλεγχο σε αντίθεση με την εξέταση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης που γίνεται από ένα νεωτεριστικό έλεγχο ο οποίος αλλάζει τα δεδομένα και τις αντιλήψεις της εν λόγω διαχείρισης (Geist, 1981). Ωστόσο ο κάθε έλεγχος έχει τον δικό της στόχο και αντικείμενο μελέτης. Η εφαρμογή των δύο αυτών ελέγχων αποτελεί έναν ολοκληρωμένο έλεγχο για την καλύτερη χρησιμοποίηση της ελεγκτικής αρμοδιότητας.

Όσον αφορά τον έλεγχο των λογαριασμών των Κοινοτικών εσόδων και εξόδων γνωρίζουμε πως:

1. Ο έλεγχος των εξόδων γίνεται σύμφωνα με τις υποχρεώσεις που υπάρχουν και τις πληρωμές που πραγματοποιήθηκαν.
2. Ο έλεγχος των εσόδων γίνεται σύμφωνα με τα ποσά που αποδεικνύονται ως οφειλόμενα και σύμφωνα με τα ποσά που καταβάλλονται όντως στην Κοινότητα. Βέβαια αυτοί οι έλεγχοι πραγματοποιούνται πριν το κλείσιμο των λογαριασμών του οικονομικού έτους στο οποίο γίνεται η αναφορά.

Ο έλεγχος της νομιμότητας και της κανονικότητας έχει ως στόχο να εντοπίσει επακριβώς εάν οι πράξεις που έλαβαν μέρος είναι σύμφωνες με το γενικό προϋπολογισμό των Κοινοτήτων και του εσωτερικού κανονισμού (που εφαρμόζεται ενόσω εκτελείται ο

γενικός προϋπολογισμός) και με τις διατάξεις των Συνθηκών. Πραγματεύεται το νομικό έλεγχο των δημοσιονομικών πράξεων και έτσι διαθέτει κυρίως νομικό χαρακτήρα.

Επιπρόσθετα, μέσω του ελέγχου αυτού:

- Εξακριβώνεται εάν το σύνολο των υποχρεώσεων που αναλαμβάνει η Κοινότητα έναντι αυτών που την χορηγούν έχει επιβεβαιωθεί, καταχωρηθεί και πιστοποιηθεί με τη παρουσία των κατάλληλων βέβαια παραστατικών και δικαιολογητικών.
- Επισημαίνεται εάν τα έσοδα και οι δαπάνες που έχουν εισπραχθεί και πραγματοποιηθεί είναι αναλογικά των σχετικών κανόνων και κανονισμών.
- Εντοπίζεται με ακρίβεια εάν οι πληρωμές καταχωρούνται και πραγματοποιούνται με τη χρήση των σωστών λογιστικών προτύπων.
- Εξακριβώνεται εάν το σύνολο από τα οφειλόμενα και βεβαιωμένα ποσά στους κοινοτικούς οργανισμούς και στα θεσμικά όργανα έχουν εισπραχθεί και καταχωρηθεί με τα κατάλληλα λογιστικά πρότυπα.

Πρέπει να υπενθυμίσουμε ότι στο πλαίσιο του ελέγχου αυτού, μέσω της Συνθήκης του Άμστερνταμ, ορίζεται και περιγράφεται η υποχρέωση που έχει το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο να τονίζει κάθε είδους παρατυπία που εντοπίζει. Επομένως γίνεται αντιληπτό πως με τον παραπάνω έλεγχο καλύπτονται όποια στοιχεία εσόδων της Ένωσης αλλά και οι εισπράξεις ή πληρωμές εκ μέρους της Επιτροπής ακόμη και μέσω διαφορετικών βαθμίδων.

Αντίθετα ο έλεγχος των λογαριασμών, διαθέτοντας περισσότερο λογιστικό χαρακτήρα, έχει ως στόχο να ανακαλύψει εάν γίνεται η σωστή καταγραφή, βεβαίωση, είσπραξη ή πληρωμή των εσόδων και των δαπανών που καταγράφονται στους

λογαριασμούς και σε διάφορες οικονομικές καταστάσεις. Αξιολογεί εάν το λειτουργικό σύστημα λειτουργεί σωστά εξασφαλίζοντας έτσι την διαφύλαξη των περιουσιακών στοιχείων και την εμφάνιση των περιπτώσεων απάτης.

Όσον αφορά στην αποτελεσματικότητα, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο έχει ρυθμίσει η εξέταση αυτή να ορίζεται ως ένας έλεγχος που ασχολείται με τη διαχείριση της αποδοτικότητας, οικονομικότητας και αποτελεσματικότητας σε όλα τα επίπεδα διαχείρισεως κατά τη διάρκεια που προγραμματίζονται, που εκτελούνται και που παρακολουθούνται για την εκτέλεση τους. Οι όροι αποδοτικότητα, οικονομία και αποτελεσματικότητα αντιστοιχούν με τις αναλύσεις (κόστος/πλεονέκτημα), (κόστος/όφελος) και (κόστος/ αποτελεσματικότητα).

Ο όρος της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης αναφέρεται και στο άρθρο 248, παρ. 2 της Συνθήκης για την ΕΕ, καθώς το ξεκίνημα της διαχείρισης αυτής τοποθετείται στο χώρο των ελεγκτικών συστημάτων αγγλοσαξονικού τύπου.

- Διαχείριση αποδοτική μπορούμε να πούμε πως επιτυγχάνεται όταν τα μέσα που χρησιμοποιήθηκαν (πόροι) λειτούργησαν με τον καλύτερο τρόπο δηλαδή παρατηρούμε μείωση των εισροών σε ένα συγκεκριμένο ποσό εκροών ή αύξηση των εκροών με συγκεκριμένο ποσό πόρων. Οι πόροι μπορεί να είναι οικονομικοί, ανθρώπινοι ακόμη και υλικοί.
- Διαχείριση οικονομική μπορούμε να πούμε πως επιτυγχάνεται όταν πραγματοποιείται ο στόχος με όσο το δυνατό λιγότερα δαπανηρά μέσα (δηλαδή μέσα με μικρό κόστος τόσο σε ποιότητα, όσο και σε ποσότητα).

- Διαχείριση αποτελεσματική μπορούμε να πούμε πως επιτυγχάνεται όταν ο στόχος έχει πραγματοποιηθεί. Αυτό σημαίνει πως στην περίπτωση αυτή θα υπάρχει συμφωνία στην σχέση ανάμεσα στα αναμενόμενα οφέλη και τα οφέλη που πραγματοποιήθηκαν.

Η αποδοτικότητα, η οικονομία και η αποτελεσματικότητα μιας παρεχόμενης υπηρεσίας ή ενός δημόσιου έργου είναι περισσότερο σημαντική για τον πολίτη καθώς αποκαλύπτει την κατασπατάληση και κατάχρηση του δημόσιου χρήματος.

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο έχοντας ως σκοπό τον έλεγχο της χρηστής δημοσιονομικής κι έχοντας υπόψη τους κινδύνους που αυτό μπορεί να εμφανιστούν, προβαίνει σε δύο δράσεις.

Η πρώτη δράση, περιλαμβάνει την αξιολόγηση με την οποία γίνεται η διαχείριση των δαπανών όσον αφορά τα συστήματα και τους διαχειριστές που χρησιμοποιήθηκαν με στόχο τον έλεγχο λήψης των σχετικών αποφάσεων και της αποδοτικότητας της δαπάνης. Τα συμπεράσματα που προκύπτουν από αυτή τη προσέγγιση έχουν να κάνουν με το εάν η δράση που ακολούθησαν οι διαχειριστές μπορούσε να εξασφαλίσει την αποδοτικότητα της δαπάνης. Σε περίπτωση που δεν ισχύει κάτι τέτοιο, γίνεται προσπάθεια να εντοπισθεί ο τρόπος για να εξασφαλισθεί η μέγιστη αποδοτικότητα.

Η δεύτερη δράση, εκτιμά εάν το δεδομένο πρόγραμμα που εφαρμόστηκε, εκπλήρωσε τους στόχους του και έφερε εις πέρας την αποδοτικότητα της δαπάνης. Συγχρόνως, εκτιμά αν χρησιμοποιήθηκαν οι ελάχιστοι πόροι φέρνοντας το μέγιστο δυνατό αποτέλεσμα και σε τι ποσοστό αλλά και με ποιον τρόπο επιτεύχθηκαν οι στόχοι των εν λόγω δαπανών.

Όπως γίνεται αντιληπτό ο έλεγχος της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης δίνει τη δυνατότητα στο Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο να υπερβεί το νομικό και τεχνικό πλαίσιο αυτού του ελέγχου και να συγκροτήσει μια άποψη η οποία θα είναι ίδια για τη πρακτικότητα της δαπάνης και για την επιλογή των μέσων που εφαρμόζονται για την πραγμάτωση των στόχων, καθορισμένοι πάντα δε από τον προϋπολογισμό.

### **Αποτελέσματα των Εργασιών**

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο παρά της δικαστικής του επίφασης, δεν έχει καμία δικαιοδοτική αρμοδιότητα. Επιπρόσθετα δεν έχει την αρμοδιότητα να επιβάλλει πρόστιμα είτε σε δικαστικό είτε σε διοικητικό επίπεδο, καθώς και να επιλύσει δημοσιονομικές διαφορές.

Επί της ουσίας περιλαμβάνει τις ομάδες ελέγχου. Οι ομάδες αυτές προετοιμάζουν τις εκθέσεις και τις γνωμοδοτήσεις τις οποίες εγκρίνουν τα μέλη ώστε να γίνουν επίσημες, με τον τρόπο αυτό του προσδίδεται η έννοια ενός θεσμού επιβολής μιας ηθικής αρχής. Κάνει συστάσεις για τη βελτίωση της δημοσιονομικής διαχείρισης και μπορεί να ακολουθούνται κυρώσεις από το Δικαστήριο και την Επιτροπή όταν το Ελεγκτικό Σώμα εντοπίζει παρατυπίες και ελλείψεις. Να σημειωθεί ότι οι έλεγχοι του είναι επιτόπιοι.

Η δήλωση αξιοπιστίας μαζί με τις ετήσιες και τις ειδικές εκθέσεις (στις οποίες περιλαμβάνονται οι παρατηρήσεις του Συνεδρίου) αποτελούν τα θεμέλια για να απαλλαγεί η Επιτροπή από την ευθύνη να εκτελέσει τον προϋπολογισμό. Έτσι, γίνεται φανερή η μεγάλη βαρύτητα που έχουν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο στις όποιες παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Επιπρόσθετα, δεν γνωρίζουμε με βεβαιότητα εάν οι παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου γίνονται όντως αποδεκτές από τους αρμόδιους κοινοτικούς και εθνικούς φορείς καθώς το Συνέδριο δεν έχει την αρμοδιότητα να επιβάλλει κυρώσεις σε περίπτωση που δεν γίνει αποδοχή των παρατηρήσεων. Πέραν όμως της σύγχυσης αυτής, είναι φανερό πώς από τη στιγμή που καταγράφονται οι παρατηρήσεις του, τα κοινοτικά όργανα και τα κοινοτικά μέλη παίρνουν τα απαραίτητα διορθωτικά μέτρα.

Τέλος όλα τα ευρωπαϊκά όργανα πρέπει να συμμορφώνονται με τις παρατηρήσεις έτσι ώστε να εξασφαλίζουν τη καλύτερη δημοσιονομική διαχείριση των υποθέσεων που αφορούν την Κοινότητα.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΤΑ ΕΛΕΓΚΤΙΚΑ ΌΡΓΑΝΑ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ**

Η στενή συνεργασία μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου, με τα Ελεγκτικά Συνέδρια των κρατών μελών είναι απαραίτητη για την αποτελεσματική και αποδοτική εκτέλεση των καθηκόντων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ως όργανο εξωτερικού ελέγχου της ΕΕ, αναγνωρίζει το συμφέρον της διατήρησης της καλής

συνεργασίας, των επαφών και σχέσεων με τα εθνικά ελεγκτικά όργανα. Η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης απαιτεί το Ελεγκτικό Συνέδριο και τα εθνικά ελεγκτικά όργανα των κρατών μελών να συνεργάζονται σε πνεύμα εμπιστοσύνης, διατηρώντας παράλληλα την ανεξαρτησία τους. Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο δεν αποτελεί υπερκείμενο ελεγκτικό μηχανισμό έναντι των εθνικών ελεγκτικών αρχών των χωρών μελών της Ένωσης. Συνεπώς, δε νοείται η άσκηση ευρωπαϊκού ελέγχου επί των αντίστοιχων εθνικών οργάνων και, συνακόλουθα, η οποιαδήποτε συνεργασία θεωρείται και είναι ισότιμη (Σαρμάς, 1997).

Σύμφωνα με το άρθρο 188Γ της Συνθήκης της ΕΕ "ο έλεγχος στα κράτη μέλη ασκείται σε συνεργασία με τα εθνικά όργανα ελέγχου ή αν αυτά δεν διαθέτουν τις αναγκαίες αρμοδιότητες με τις αρμόδιες εθνικές υπηρεσίες". Το πλαίσιο αυτής της συνεργασίας υποστηρίζεται από την κοινοτική νομοθεσία, πρωταρχικώς, όμως, αποτελεί μία αναγκαία και επωφελής προϋπόθεση και για τις δύο πλευρές αφενός για την προστασία του κοινοτικού χρήματος και αφετέρου για την αποτελεσματική άσκηση σε πολλές περιπτώσεις των παράλληλων ελεγκτικών τους αρμοδιοτήτων (Γέροντας και συν., 2004). Η συνεργασία με τα ελεγκτικά συνέδρια των χωρών μελών χρονολογείται από την αρχή της ύπαρξης του Ελεγκτικού Συνεδρίου το 1977, και έχει εντατικοποιηθεί τα τελευταία χρόνια.

Σήμερα το Ελεγκτικό Συνέδριο συνεργάζεται στενά με τα κράτη μέλη της ΕΕ στα πλαίσια της Επιτροπής Επαφών. Η επιτροπή αυτή συνέρχεται κάθε χρόνο και παρέχει ένα φόρουμ για τη συνεργασία και την ανταλλαγή των επαγγελματικών γνώσεων και εμπειριών σχετικά με τον έλεγχο των κονδυλίων της ΕΕ και άλλα θέματα που σχετίζονται με την ΕΕ. Απαρτίζεται από τους επικεφαλής των ανώτατων οργάνων



ελέγχου (AOE) των κρατών μελών της ΕΕ και του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου. Πρόκειται για ένα αυτόνομο, ανεξάρτητο και μη πολιτικό όργανο που στοχεύει στη σύσφιξη της συνεργασίας μεταξύ των μελών της, προκειμένου να βελτιωθεί ο εξωτερικός έλεγχος και να ενισχυθεί η υποχρέωση λογοδοσίας στην ΕΕ. Επιδιώκει τη βελτίωση του πλαισίου συνεργασίας μεταξύ των οργάνων ελέγχου των κρατών μελών και του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου, καθώς και τη βελτίωση των συνθηκών ελέγχου των κονδυλίων της ΕΕ και λοιπών ζητημάτων που αφορούν τη χρηστή διακυβέρνηση προς όφελος των πολιτών της (Harden, et al., 1995).

Αποτελεί γεγονός ότι, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα στερείται επαρκούς δικτύου διοικητικών υπηρεσιών εντός των χωρών μελών για την υποστήριξη των ελεγκτικών διαδικασιών. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα την ανάγκη άμεσης εμπλοκής των εθνικών ελεγκτικών οργάνων για την εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών και δράσεων. Το 90% της διαχείρισης του κοινοτικού προϋπολογισμού έχει μεταβιβαστεί στις εθνικές διοικήσεις ενώ το 50% περίπου των δαπανών αποδίδεται στους τελικούς δικαιούχους μέσω των κρατών μελών. Η ευθύνη των ελεγκτικών οργάνων των χωρών μελών είναι πολύ σημαντική αλλά και καθοριστική για την αποτελεσματική εκτέλεση των κοινοτικών πολιτικών.

Η ελεγκτική ευθύνη του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου επεκτείνεται και στον έλεγχο των κοινοτικών χρημάτων τα οποία διαχειρίζονται οι εθνικές αρχές. Ο Ευρωπαϊκός ελεγκτικός μηχανισμός βρίσκεται σε άμεση επαφή με τα ελεγκτικά εθνικά όργανα και κυρίως με τα Ελεγκτικά Συνέδρια των κρατών μελών. Η συνεργασία αυτή υπόκειται στην κοινοτική νομοθεσία για τη διασφάλιση της προστασίας των κοινοτικών

κονδυλίων και την αποτελεσματική ελεγκτική δράση εξαιτίας της ύπαρξης παράλληλων ελεγκτικών αρμοδιοτήτων.

Αρκετές από τις δαπάνες του προϋπολογισμού της ΕΕ αποτελούν παράλληλα, έσοδα των εθνικών προϋπολογισμών, κι ως εκ τούτου, τα Εθνικά Ελεγκτικά Συνέδρια είναι αρμόδια να ελέγξουν τις αντίστοιχες πιστώσεις, οι οποίες ελέγχονται και από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο. Το Ελεγκτικό Συνέδριο συμμετέχει σε κοινούς ή συντονισμένους ελέγχους με άλλα Εθνικά Συνέδρια και εφαρμόζει διεθνώς αποδεκτά ελεγκτικά πρότυπα του δημόσιου τομέα. Σε κάθε περίπτωση, οι ελεγκτικές αρμοδιότητες του Συνεδρίου είναι αυτόνομες και δεν επαφίενται στη βούληση των χωρών μελών. Ακόμα και αν αρνηθούν κάποιο έλεγχο οι εθνικές αρχές, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο είναι αρμόδιο να συνεχίσει και μόνο του τον έλεγχο.

Η Συνθήκη της Νίκαιας το 2003 επικύρωσε την αρχή ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο θα πρέπει να απαρτίζεται από ένα μέλος από κάθε κράτος μέλος και τόνισε τη σημασία της συνεργασίας του οργάνου με τα εθνικά ελεγκτικά όργανα. Ο ελεγκτής αυτός απασχολείται έως τέσσερα χρόνια και έχει την ευθύνη μετάδοσης της γνώσης και της εμπειρίας που απέκτησε από την θητεία του στο ανώτερο αυτό ελεγκτικό όργανο (Χατζηαγάπη, 2005). Η συνεργασία αυτή υλοποιείται με την συνδρομή του κάθε εθνικού Ελεγκτικού Συνεδρίου στις αποστολές ελέγχου που πραγματοποιεί το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο στα κράτη μέλη, αλλά και με την συμμετοχή και των δύο οργάνων στην διενέργεια κοινών ελέγχων (Μαυρομμάτη). Υπάρχουν βέβαια και άλλες μορφές συνεργασίας, όπως είναι η αμοιβαία ανταλλαγή και χρησιμοποίηση ελεγκτικών στοιχείων και ευρημάτων, καθώς και οι τακτικές συναντήσεις μεταξύ των δύο θεσμών σε

όλες τις εκδηλώσεις και δραστηριότητες που αναπτύσσονται με την πρωτοβουλία του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου.

## **Ευρωπαϊκές και Διεθνής Συνεργασίες**

Τα αποτελέσματα των εργασιών του Ελεγκτικού Συνεδρίου χρησιμοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και τα κράτη με στόχο την επίβλεψη της διαχείρισης του προϋπολογισμού της ΕΕ και, όπου είναι αναγκαίο, να υποδειχθούν βελτιώσεις. Το έργο του Ελεγκτικού συνεδρίου παρέχει μια σημαντική βάση για την ετήσια διαδικασία απαλλαγής, μια διαδικασία στην οποία το Κοινοβούλιο αποφασίζει, βάσει σύστασης του Συμβουλίου, αν η Επιτροπή έχει εφαρμόσει ικανοποιητικά τον προϋπολογισμό του προηγούμενου έτους.

Οι εκθέσεις και οι γνωμοδοτήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου προσθέτουν κύρος και αξία στην οικονομική διαχείριση της ΕΕ, συμβάλλοντας με τις εξελίξεις στο εσωτερικό της Ένωσης και στην επικοινωνία της με τους ευρωπαίους πολίτες. Οι γνωμοδοτήσεις αυτές αφορούν ελέγχους υψηλής ποιότητας, είναι σαφείς, σχετικές και επίκαιρες, ενώ βασίζονται σε ορθά κριτήρια και τεκμηριωμένα στοιχεία. Αντιμετωπίζουν τις ανησυχίες όλων των ενδιαφερομένων μερών και ως εκ τούτου θεωρούνται σημαντικά και έγκυρα έγγραφα.

Έως και το 80% της διαχείρισης του προϋπολογισμού της ΕΕ πραγματοποιείται από κοινού με τα κράτη μέλη. Τα κράτη μέλη συνεργάζονται με την Επιτροπή για τη δημιουργία συστημάτων εποπτείας και εσωτερικού ελέγχου για να εξασφαλιστεί ότι οι πόροι της ΕΕ δαπανώνται σωστά και σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες. Το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει δεσμευτεί να είναι στην πρώτη γραμμή των εξελίξεων στη

διαχείριση των δημόσιων οικονομικών και διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη και την εφαρμογή των διεθνών προτύπων (<http://www.eca.europa.eu/en/Pages/EUSAIOperation.aspx>).

Το Συνέδριο για να μπορέσει να φέρει εις πέρας το πολύπλοκο και σημαντικό του έργο, συνεργάζεται και με διεθνείς οργανισμούς, ώστε να διευκολύνεται το έργο του. Είναι μέλος του INTOSAI (Διεθνής Οργανισμός των Ανωτάτων Οργάνων Ελέγχου) και μέσα από αυτό το έργο του συμβάλλει ενεργά στην ανάπτυξη του ελέγχου των δημόσιων οικονομικών παγκοσμίως (<http://www.eca.europa.eu/en/Pages/OtherCooperations.aspx>).

Ο INTOSAI είναι η επαγγελματική οργάνωση των ΑΟΕ των χωρών που ανήκουν στον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών ή των εξαρτώμενων από αυτά ειδικευμένων οργανισμών. Ιδρύθηκε το 1953 και από τις αρχικές 34 χώρες μέλη που αριθμούσε, πλέον περιλαμβάνει περισσότερα από 170 ΑΟΕ. Αποτελείται από 191 τακτικά μέλη (εκ των οποίων το Ελεγκτικό Συνέδριο είναι το μόνο υπερεθνικό όργανο) και τέσσερις διεθνείς οργανισμούς. Ο INTOSAI στηρίζει τα μέλη του, παρέχοντας ευκαιρίες ανταλλαγής πληροφοριών και εμπειριών σχετικά με τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν στον τομέα του ελέγχου και της αξιολόγησης, στο σημερινό μεταβαλλόμενο και ολοένα και περισσότερο αλληλεξαρτώμενο κόσμο (Χατζηαγάπη, 2005).

Επιπρόσθετα, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο είναι ιδρυτικό μέλος του EUROSAI (Ευρωπαϊκός Οργανισμός των Ανωτάτων Οργάνων Ελέγχου). Είναι ουσιαστικά ο ευρωπαϊκός οργανισμός των ΑΟΕ, που περιλαμβάνει επί του παρόντος 50 περίπου Ανώτατα Όργανα Ελέγχου της ευρωπαϊκής ηπείρου και ιδρύθηκε από την Ευρωπαϊκή ΑΟΕ και το Ελεγκτικό Συνέδριο το 1989. Το Ελεγκτικό Συνέδριο συμμετέχει

ενεργά σε πολλές ομάδες εργασίας για το έργο του EUROSΑΙ και έγινε μέλος του διοικητικού συμβουλίου του το 2011. Βασικοί στόχοι του EUROSΑΙ, είναι η προώθηση της επαγγελματικής συνεργασίας μεταξύ των ΑΟΕ, η προώθηση της ανταλλαγής πληροφοριών και τεκμηρίωσης, η προώθηση των μελετών ελέγχου των δημόσιων οικονομικών, η προώθηση της δημιουργίας ακαδημαϊκών θέσεων στον εν λόγω τομέα και η διασφάλιση της ενοποίησης της ορολογίας στον τομέα του ελέγχου των δημόσιων οικονομικών.

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο έχει ενθαρρυνθεί από τα αποτελέσματα των εργασιών του όλα αυτά τα χρόνια. Οι εξωτερικοί εμπειρογνώμονες έχοντας αξιολογήσει τις δράσεις του αναφέρουν την αποτελεσματικότητα και τη ακεραιότητα των ελέγχων του. Υπάρχει ένα σταθερά υψηλό επίπεδο αποδοχής του από την Επιτροπή των συστάσεων, καθώς και οι εκθέσεις παρακολούθησης αναδεικνύουν τις θετικές συνέπειές τους.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Η ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΙΣΗ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΗΝ ΕΕ**

Η δράση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα του ελέγχου του προϋπολογισμού είναι επικεντρωμένη γύρω από δύο αρχές: πρώτον αφορά στον έλεγχο του προϋπολογισμού και δεύτερον, στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και την καταπολέμηση της απάτης. Η ΕΕ διαθέτει μηχανισμούς οι οποίοι κινούνται προς την κατεύθυνση ανίχνευσης και πάταξης της απάτης και της διαφθοράς, σε συνεργασία με τους αντίστοιχους μηχανισμούς των κρατών-μελών (Αθανασόπουλος, 2010).

Η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί βασικό στοιχείο της πολιτικής ατζέντας της ΕΕ να ενισχύσει και να αυξήσει την εμπιστοσύνη των πολιτών και να διασφαλίσει ότι τα χρήματά τους χρησιμοποιούνται σωστά. Η Συνθήκη της Λισαβόνας ενίσχυσε σημαντικά τα μέσα που διατίθενται για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, που απαιτούν τόσο την ΕΕ όσο και των κρατών μελών για την καταπολέμηση όλων των μορφών παράνομης δραστηριότητας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ.

Η απάτη και η διαφθορά πλήττουν σοβαρά την οικονομία και την κοινωνία. Πολλές χώρες σε ολόκληρο τον κόσμο μαστίζονται από βαθιά ριζωμένη διαφθορά η οποία παρακωλύει την οικονομική τους ανάπτυξη, υποσκάπτει τη δημοκρατία και βλάπτει την κοινωνική δικαιοσύνη και το κράτος δικαίου (Αθανασόπουλος, 2010). Τα

κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης βλάπτονται και αυτά σοβαρά από τη νέα πραγματικότητα. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει ιδρύσει την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) η οποία είναι υπεύθυνη για την πάλη της ΕΕ κατά της απάτης και της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της. Το Ελεγκτικό συνέδριο, από την μεριά του, όταν στο πλαίσιο του ελέγχου, εγείρονται υπόνοιες απάτης, δωροδοκίας ή άλλων παράνομων δραστηριοτήτων εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας, οφείλει να ακολουθεί τις διαδικασίες που έχει θεσπίσει το Συνέδριο, συμπεριλαμβανομένων αυτών που αφορούν τη γνωστοποίηση της υπόθεσης στην OLAF (Joung, 2003).

### **Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF)**

Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) είναι αρμόδια για τη διεξαγωγή ερευνών απάτης αλλά και διαφθοράς ανεξάρτητα από την Επιτροπή. Ο ρόλος του έγκειται στο να προστατεύσει τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ, ενώ είναι αρμόδιο όργανο για την καταπολέμηση της απάτης που αφορούν σε κονδύλια της ΕΕ σε όλα τα θεσμικά όργανα και για το συντονισμό των αρμοδίων οργάνων καταπολέμησης της απάτης στα κράτη μέλη.

Τον Μάιο του 1999, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή υπέγραψαν συμφωνία σχετική με τους κανονισμούς για τις έρευνες της OLAF. Η συμφωνία προέβλεπε ότι κάθε θεσμικό όργανο θα πρέπει να θεσπίσει κοινούς εσωτερικούς κανόνες για να εξασφαλίσει ότι οι έρευνες της OLAF θα διεξάγονται ομαλά. Ορισμένοι από τους κανόνες αυτούς, έχουν πλέον ενσωματωθεί στον Κανονισμό Υπηρεσιακής Κατάστασης των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και υποδηλώνουν

υποχρέωση των υπαλλήλων να συνεργάζονται με την OLAF και να παρέχουν προστασία για τα μέλη του προσωπικού που αποκαλύπτουν υποθέσεις πιθανής απάτης ή διαφθοράς. Η μεταρρύθμιση και αναβάθμιση της OLAF τέθηκε για πρώτη φορά το 2003. Κατόπιν μακροχρόνιων συζητήσεων και διαπραγματεύσεων, οι ενδιαφερόμενοι (Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή) συμφώνησαν σε ένα συμβιβασμό που αντιπροσωπεύει σημαντική πρόοδο για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των δράσεων της OLAF ενώ διατηρούνται σημαντικές αρμοδιότητες της με παράλληλη διασφάλιση της ανεξαρτησίας των ερευνών που διεξάγει. Η OLAF συνεργάζεται στενά με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, λόγω της κοινής αποστολής των ιδρυμάτων σχετικά με την επίβλεψη της δαπάνης και διοχέτευσης του προϋπολογισμού της ένωσης. Επιπρόσθετα, οι ετήσιες εκθέσεις δραστηριοτήτων της OLAF προσφέρουν στο Συμβούλιο σημαντικές πληροφορίες σχετικά με τις δραστηριότητές της, συμπεριλαμβανομένων των πορισμάτων από υποθέσεις και έρευνες.

Με βάση την συσσωρευμένη γνώση και εμπειρία της, η OLAF βοηθά τις αρχές που είναι αρμόδιες για τη διαχείριση των κονδυλίων της ΕΕ (εντός και εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης) να κατανοήσουν τα είδη απάτης, τις τάσεις, τις απειλές και τους κινδύνους, καθώς και για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ με την πρόληψη της απάτης όλων των ειδών ([http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/index\\_el.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_el.htm) ). Επιπλέον, υπάρχουν διατάξεις για τη θέσπιση ειδικών απαιτήσεων που πρέπει να πληρούνται από τα κράτη μέλη, όπως η απαίτηση να μοιραστούν τις σχετικές πληροφορίες με την OLAF σχετικά με περιπτώσεις απάτης που αφορούν κονδύλια της ΕΕ.



## **Οι Αρμοδιότητες της OLAF**

Το Ελεγκτικό Συνέδριο διαβιβάζει στην OLAF οποιαδήποτε υποψία απάτης, διαφθοράς ή άλλης παράνομης δραστηριότητας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Πιθανές απάτες ή φαινόμενα διαφθοράς και παράνομων πράξεων μπορεί να προσδιοριστούν κατά την πορεία του ελεγκτικού έργου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ή να γνωστοποιούνται στο Ελεγκτικό Συνέδριο από τρίτους.

Η ειδική Ευρωπαϊκή Επιτροπή Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF), λειτουργεί εντός της Επιτροπής, υπό ειδικό καθεστώς ανεξαρτησίας βάσει της Απόφασης 199/352/ΕΚ, ΕΚΑΧ, ΕΥΡΑΤΟΜ, των Κανονισμών 1073/99 Ε.Κ. και Συμβουλίου και 1074/1999 ΕΥΡΑΤΟΜ, και Συμφωνίας της 25ης Μαΐου 1999 μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Σαββίδου 2015). Η απόφαση για διενέργεια ερευνών της OLAF, εφαρμόζεται σε κάθε περίπτωση που υπάρχουν υπόνοιες ή έχουν αποκαλυφθεί, κατά τις εργασίες ελέγχου των θεσμικών οργάνων (συμπεριλαμβανομένου του ίδιου του Ελεγκτικού Συνεδρίου), οργάνων ή οργανισμών που υπόκεινται στον έλεγχο του Συνεδρίου, ενδείξεις για απάτη, δωροδοκία ή για άλλη εικαζόμενη παράνομη δραστηριότητα που είναι επιζήμια για τα οικονομικά συμφέροντα των Κοινοτήτων. Η OLAF υλοποιεί δράσεις ενημέρωσης του κοινού σχετικά με τον αντίκτυπο της παραχάραξης, της κιβδηλίας και της λαθρεμπορίας στην οικονομία της ΕΕ. Μεταξύ των δράσεων αυτών περιλαμβάνονται η κατάρτιση οδηγίων για τον εντοπισμό κίβδηλων κερμάτων ευρώ, καθώς και ένα παιχνίδι γνώσεων και πληροφοριών για παιδιά σχετικά με το λαθρεμπόριο (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2014).

Η OLAF λειτουργεί ανεξάρτητα όσον αφορά τη διενέργεια των ερευνών. Ωστόσο, αποτελεί και μέρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, υπό την ευθύνη του αντιπροέδρου που είναι αρμόδιος για τον Προϋπολογισμό και τους Ανθρώπινους Πόρους ([http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/about-us/mission/index\\_el.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/mission/index_el.htm)). Στόχος της επιτροπής είναι:

- η προστασία των οικονομικών συμφερόντων Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσω της διερεύνησης απάτης και διαφθοράς, καθώς και κάθε παράνομης δραστηριότητας.
- Η διερεύνηση θεμάτων και ο εντοπισμός σε θέματα άσκησης επαγγελματικών καθηκόντων από τα μέλη και το προσωπικό των θεσμικών οργάνων και οργανισμών της ΕΕ, τα οποία ενδέχεται να επισύρουν πειθαρχική ή ποινική ευθύνη
- Η υποστήριξη των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, και ιδιαίτερα της Ευρωπαϊκή Επιτροπής, σε θέματα που σχετίζονται με την ανάπτυξη και την εφαρμογή νομοθεσίας και πολιτικών για την καταπολέμηση της διαφθοράς και απάτης.

Είναι σημαντικό να αναφέρουμε ότι, ενώ η OLAF δεν έχει το νομικό δικαίωμα αυτεπάγγελτης δίωξης των δραστών παράνομων πράξεων, ωστόσο συνδράμει τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ στον εντοπισμό και στην έρευνα παρατυπιών (Bovaird, 2005). Η OLAF μπορεί να διεξάγει με πλήρη ανεξαρτησία:

- Εσωτερικές έρευνες, που αφορούν στο εσωτερικό κάθε ευρωπαϊκού θεσμικού οργάνου ή οργανισμού που χρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ.
- Εξωτερικές έρευνες, που αφορούν σε εθνικό επίπεδο κάθε φορά που προκύπτει ζήτημα σχετικά με τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Επιτρέπεται δηλαδή να διενεργεί

επιτόπιους ελέγχους και επιθεωρήσεις στις εγκαταστάσεις επιχειρήσεων, σε στενή συνεργασία με τις αρμόδιες εθνικές αρχές του εκάστοτε κράτους μέλους ή τρίτων χωρών([http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/about-us/mission/index\\_el.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/mission/index_el.htm)).

Η OLAF υπάγεται στη νομοθεσία της ΕΕ που συνδέεται με την προστασία δεδομένων των φυσικών προσώπων όσον αφορά στην επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από κοινοτικά θεσμικά όργανα και οργανισμούς (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv:l34008>). Ουσιαστικά πρόκειται για μια διοικητική υπηρεσία διεξαγωγής ερευνών η οποία μπορεί μόνο να διατυπώσει συστάσεις ως προς τις ενέργειες στις οποίες θα πρέπει να προβούν είτε η ΕΕ είτε οι εθνικές αρχές με βάση τα αποτελέσματα των ερευνών της.

## **Η Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

Με στόχο τη χάραξη της πολιτικής της ΕΕ για την καταπολέμηση της διαφθοράς και τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού μηχανισμού παρακολούθησης για την τακτική αξιολόγηση των συναφών προσπαθειών των κρατών μελών, η Επιτροπή ενέκρινε, το 2011, τη δέσμη μέτρων για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Η πρώτη έκθεση της ΕΕ για την καταπολέμηση της διαφθοράς δημοσιεύθηκε τον Φεβρουάριο του 2014. Η έκθεση αναλύει την κατάσταση σε κάθε κράτος μέλος: ποια μέτρα εφαρμόζονται για την καταπολέμηση της διαφθοράς, ποια από αυτά αποδίδουν, πού απαιτούνται βελτιώσεις και πώς αυτές μπορούν να υλοποιηθούν. Ο μηχανισμός κατά της διαφθοράς του 2011, ο οποίος βασίζεται στο άρθρο 83 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υποχρεώνει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εκπονήσει έκθεση σχετικά με την καταπολέμηση της διαφθοράς κάθε δεύτερο χρόνο, αρχής γενομένης από το 2013.

Η έκθεση της Επιτροπής περιγράφει τις τάσεις και τις εξελίξεις στη απάτη και τη διαφθορά, και προσδιορίζει μια σειρά αποτελεσματικών μέτρων για την καταπολέμηση της διαφθοράς που θα πρέπει να υιοθετηθούν από τα κράτη μέλη. Με τον τρόπο αυτό, η έκθεση καλύπτει ένα ευρύ φάσμα θεμάτων αλλά και τα πεδία όπου η απάτη και η διαφθορά παρουσιάζουν εν δυνάμει ιδιαίτερο κίνδυνο. Θα πρέπει να επισημάνουμε ότι η έκθεση της Επιτροπής έχει κυρίως περιγραφικό χαρακτήρα. Βασίζεται στα αποτελέσματα των συζητήσεων στρογγυλής τραπέζης, αλλά και σε σημαντικές πληροφορίες που αφορούν σε επανεξέταση των μέτρων για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Στερείται όμως πληροφοριών και στοιχείων που σχετίζονται με συγκεκριμένες εκτιμήσεις και υπολογισμούς.

Η πρώτη αυτή έκθεση για την καταπολέμηση της διαφθοράς είναι αρκετά ελλιπής, και η Επιτροπή δεν παρέχει μια ουσιαστική σύνδεση με το γενικότερο θέμα της απάτης και της διαφθοράς στην ΕΕ και τα κράτη μέλη της. Ωστόσο, γίνεται εκτενή αναφορά αλλά και παράθεση επιχειρημάτων για την ανάγκη ενδεδειγμένου ελέγχου των δημοσίων συμβάσεων. Οι δημόσιες συμβάσεις είναι ένας τομέας με υψηλό αντίκτυπο στα ποσοστά σφάλματος σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου και ως εκ τούτου θεωρείται ως περιοχή υψηλού κινδύνου, χωρίς να αποδεικνύεται η ύπαρξη απάτης και διαφθοράς. Στις δημόσιες συμβάσεις λάθη και σφάλματα θα μπορούσαν να συνδέονται με τη μη προώθηση του θεμιτού ανταγωνισμού, η μη επίτευξη στόχων και κανόνων, καθώς και η μη απονομή τους στην καλύτερη δυνατή προσφορά. Το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει την αρμοδιότητα να αναφέρει τυχόν ύποπτες περιπτώσεις απάτης και διαφθοράς μεταξύ αυτών των αποτυχιών στην OLAF η οποία διαθέτει εξουσίες έρευνας.

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο έχει εκφράσει την ικανοποίησή για τα αποτελέσματα της έκθεσης της Επιτροπής κατά της διαφθοράς ως μια πολλά υποσχόμενη αρχή για μια χρήσιμη συζήτηση. Το ανεξάρτητο όργανο ελέγχου ενθαρρύνει μια τέτοια συζήτηση, διότι είναι μια σημαντική συμβολή στη λογοδοσία των δημόσιων θεσμών, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, έναντι των πολιτών της ΕΕ. Η ενίσχυση της καλής διακυβέρνησης, με τη βελτίωση της διαφάνειας και της λογοδοσίας, κυρίως στον τομέα των μέτρων για την καταπολέμηση της διαφθοράς, είναι απαραίτητη για την απόκτηση της εμπιστοσύνης του κοινού στις δημόσιες υπηρεσίες. Μια πολιτική της διαφάνειας και της λογοδοσίας είναι ουσιαστικά απαραίτητη για αυτά τα ιδρύματα να ασκούν τα καθήκοντά τους σωστά, ενώ αποτελεί επιτακτική ανάγκη να διασφαλιστεί η ακεραιότητα του προσωπικού τους.

Επιπρόσθετα, το Συμβούλιο της Ευρώπης και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θέσπισαν νέους νόμους, με βάση τις προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, που αφορούσαν σε υιοθέτηση μέτρων για την ενίσχυση του νομοθετικού πλαισίου για την προστασία από την απάτη και τη διαφθορά. Κάποια από τα πιο σημαντικά μέτρα είναι τα παρακάτω:

- Η μεταρρύθμιση των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις (πρόταση κατατέθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2011 και εγκρίθηκε τον Φεβρουάριο του 2014),
- Η κατάσχεση των περιουσιακών στοιχείων των δραστών αξιόποινων πράξεων (η πρόταση που κατατέθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2012 και εγκρίθηκε τον Μάρτιο του 2014),

- Η διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του ορισμού της διαφθοράς ώστε να καλύπτει τη δωροδοκία προσώπων που δεν κατέχουν επίσημα αξιώματα, όμως συμμετέχουν στη διαχείριση των κονδυλίων της ΕΕ (η πρόταση κατατέθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2013) (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2014).

Αποτελεί κοινή παραδοχή ότι η καταπολέμηση της διαφθοράς συμβάλλει στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ΕΕ στο πλαίσιο της παγκόσμιας οικονομίας. Το κόστος της από τη μη καταπολέμηση της απάτης και την διαφθοράς για τους φορολογουμένους ανέρχεται σε δισεκατομμύρια ευρώ, ενώ σε πολλές περιπτώσεις η απάτη και η παράνομες ενέργειες διευκολύνουν τη δράση εγκληματικών οργανώσεων σε ολόκληρη την Ευρώπη.

Ένα από τα προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση της απάτης είναι το Hercule. Το νεότερο από αυτά είναι το Hercule III το οποίο βοηθάει στη χρηματοδότηση πολλών έργων στις χώρες της ΕΕ, και υποστηρίζει την καταπολέμηση της εγκληματικής δραστηριότητας που καταφέρεται κατά του προϋπολογισμού της ΕΕ. Σε αυτήν περιλαμβάνεται, για παράδειγμα, η χρηματοδότηση της απόκτησης σαρωτών και άλλου τεχνικού εξοπλισμού σε αεροδρόμια και λιμάνια, καθώς επίσης και η χρηματοδότηση δραστηριοτήτων κατάρτισης (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/>).

Το νέο πρόγραμμα Hercule III τέθηκε σε ισχύ στις 21 Μαρτίου 2014. Ο κανονισμός για το πρόγραμμα Hercule III εγκρίθηκε στις 26 Φεβρουαρίου 2014 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και από το Συμβούλιο και θα διαθέσει το ποσό των 104.900.000 ευρώ για τη στήριξη κράτη μέλη στην καταπολέμηση της απάτης, της διαφθοράς και

άλλων παράνομων δραστηριοτήτων. Το συγκεκριμένο χρηματοδοτεί συγκεκριμένα μέσα, όπως η αγορά από τις εθνικές αρχές από τις ακτίνες X σαρωτές και άλλα τεχνικά μέσα για την πάταξη του λαθρεμπορίου και άλλων εγκληματικών δραστηριοτήτων εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Το πρόγραμμα Hercule III είναι ουσιαστικά η συνέχεια η προγράμματος Hercule II, η οποία κατατέθηκε με την απόφαση 878/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και εγκρίθηκε το 2007 για την περίοδο 2007-2013 ([http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/policy/hercule/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/policy/hercule/index_en.htm)).

Το πρόγραμμα Hercule III θα χρηματοδοτήσει επίσης δραστηριότητες κατάρτισης. Αυτό θα διευκολύνει την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μέσω σεμιναρίων και συνεδρίων, αφιερωμένο, για παράδειγμα, για την πρόληψη της διαφθοράς στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων. Η εκπαίδευση θα παρέχεται σε υπαλλήλους οργανισμών επιβολής νόμου ενώ θα ενισχύσει τη συνεχή ενημέρωση για τις ψηφιακές εγκληματολογικές τους δεξιότητες. Μια καινοτομία στο πλαίσιο του νέου προγράμματος είναι ότι τα κράτη μέλη μπορούν να υποβάλουν αίτηση για περισσότερη χρηματοδότηση.

Επιπρόσθετα απαιτεί από την Επιτροπή να θεσπίσει ένα ετήσιο πρόγραμμα εργασίας για την εφαρμογή του προγράμματος Hercule III. Το πρώτο ετήσιο πρόγραμμα εργασιών εγκρίθηκε από την Επιτροπή στις 26 Μαΐου 2014 και είχε προϋπολογισμό 13,7 εκατομμύρια ευρώ, το οποίο αφορά επιχορηγήσεις και οικονομική στήριξη που επιτρέπουν στα κράτη μέλη να καταπολεμήσουν την απάτη και τη διαφθορά. Το δεύτερο ετήσιο πρόγραμμα εργασίας εγκρίθηκε στις 8 Απριλίου 2015, με προϋπολογισμό ύψους 14,1 εκατομμυρίων ευρώ. Το πρόγραμμα εργασίας του 2015 αφιερώνει ένα προϋπολογισμό ύψους 10,3 εκατομμυρίων ευρώ για δράσεις τεχνικής βοήθειας που θα χρησιμοποιηθεί για να βοηθήσει τις εθνικές αρχές να αγοράσουν εργαλεία έρευνας, και

υπολογιστές για τα συστήματα αναγνώρισης των αυτομάτων αριθμού κυκλοφορίας. Οι δράσεις που υποστηρίζονται στο πλαίσιο του προγράμματος εργασίας του 2015 θα λάβει τη μορφή επιχορηγήσεων και συμβάσεων ([http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/policy/hercule/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/policy/hercule/index_en.htm)). Η Επιτροπή (OLAF) ξεκίνησε τρεις προσκλήσεις υποβολής προτάσεων τον Ιούλιο του 2015, για τις παρακάτω δράσεις:

- Τεχνική βοήθεια, ενδεικτικός προϋπολογισμός: 8 εκ. ευρώ.
- Κατάρτιση, σεμινάρια και διασκέψεις, ενδεικτικός προϋπολογισμός: 900 χιλ. ευρώ.
- Νομική κατάρτιση, ενδεικτικός προϋπολογισμός: 500 χιλ. ευρώ.

Η OLAF επικεντρώνεται και ελέγχει περιπτώσεις όπου μπορεί να αναμένει μια δίκαιη απόδοση για τις προσπάθειές της. Τέλος, δίνει προτεραιότητα στις περιπτώσεις όπου είναι η μόνη αρχή με αρμοδιότητα σε μια συγκεκριμένη κατάσταση ή όταν μπορεί ξεκάθαρα να προσθέσει αξία στις ενέργειες των άλλων. Κάποιες από τις περιπτώσεις ερευνών της OLAF είναι:

Περιπτώσεις απάτης:

- παράτυπη χρήση κονδυλίων της ΕΕ για έργα στους τομείς της γεωργίας, της εξωτερικής βοήθειας, του περιβάλλοντος, κ.α.
- ταμεία συνοχής
- υπεξαίρεση κονδυλίων εξωτερικής βοήθειας για έργα κατασκευών
- αποφυγή καταβολής τελωνειακών δασμών και φόρων από εισαγωγείς
- προενταξιακά ταμεία
- λαθρεμπόριο τσιγάρων από ομάδες οργανωμένου εγκλήματος



- χρηματοδότηση ανύπαρκτων γεωργικών προϊόντων (για παράδειγμα, χυμού από φρούτα που δεν παρήχθη ποτέ ή δέντρων που δεν φυτεύτηκαν ποτέ).

Περιπτώσεις επαγγελματικών παραπτώματων:

- παρατυπίες στη διαδικασία σύναψης συμβάσεων
- διαρροή των ερωτήσεων και των υποδειγμάτων ορθών απαντήσεων στο πλαίσιο δοκιμασιών επιλογής
- συγκρούσεις συμφερόντων

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ

Σύμφωνα με το άρθρο 98 παράγραφος 1 του Ελληνικού Συντάγματος, το Ελεγκτικό Συνέδριο είναι αρμόδιο για τον προληπτικό έλεγχο των δημοσίων συμβάσεων. Η νομοθεσία για τις δημόσιες συμβάσεις θεσπίζει ένα σύστημα κανόνων για τη διασφάλισή της χωρίς όμως να καθίσταται, ως φαίνεται, επαρκές αυτοτελώς λόγω της αυξημένης διαφθοράς που διαπιστώνεται ότι διαβρώνει τις διοικήσεις (<http://www.elsyn.gr/elsyn/root.jsp>). Η θεωρητική έννοια της διαφθοράς βασίζεται στη προσέγγιση ότι οι δημόσιες συμβάσεις είναι στο στόχαστρο των ομάδων συμφερόντων που προσπαθούν να αναδιανείμουν τον πλούτο της κοινωνίας προς όφελός τους προσφέροντας σε αντάλλαγμα τα δημόσια έργα, τα προϊόντα ή τις υπηρεσίες που έχουν ζητηθεί από το κράτος ([http://justar-lawblog.blogspot.gr/2012/06/blog-post\\_29.html](http://justar-lawblog.blogspot.gr/2012/06/blog-post_29.html)). Σε κοινοτικό επίπεδο ελέγχεται συστηματικά ο βαθμός διαφθοράς των κρατών μελών και δημοσιεύονται κατάλογοι που "εκθέτουν" την κατάσταση με στόχο την πάταξη του φαινομένου.

Οι Ελληνικές αρχές συνάπτουν συμβάσεις για την κατασκευή δημοσίων έργων και την αγορά αγαθών και υπηρεσιών. Για τη διασφάλιση της διαφάνειας και της εξάλειψης του φαινομένου της διαφθοράς, έχει ανατεθεί στο Ελεγκτικό Συνέδριο ο ρόλος του οργάνου που θα διασφαλίσει σε προληπτικό επίπεδο τον έλεγχο της νομιμότητας κατά το στάδιο ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων (Μηλιώνης, 2003). Πρόκειται για ένα καλά καθορισμένο νομικό πλαίσιο όσον αφορά τη διαδικασία που θα πρέπει να

ακολουθείται από όλες τις δημόσιες αρχές για την ανάθεση μιας δημόσιας σύμβασης. Ο ρόλος αυτός του Ελεγκτικού Συνεδρίου ασκείται παράλληλα με τις λοιπές μορφές εποπτείας και προσβλέπει στην πλήρη εφαρμογή της αρχής της νομιμότητας στη διοικητική δράση.

Η βάση της προαναφερθείσας διαδικασίας, καθορίζεται από την Εθνική και την Ευρωπαϊκή νομοθεσία, με βάση την αποδοχή ενός κράτους δικαίου. Σύμφωνα με το Νόμο 2145/1993 (άρθρο 15), το Συνέδριο εξετάζει τη νομιμότητα των έργων (ή οι προμήθειες που προβλέπονται σε αυτά) που πραγματοποιούνται από το κράτος, τους Δημόσιους Φορείς και τις δημόσιες επιχειρήσεις, όπου το κόστος υπερβαίνει το ποσό των 2.934.700 ευρώ. Ο έλεγχος νομιμότητας δύναται να διενεργείται, κατά τη διαδικασία των άρθρων 85 του ν. 1892/1990 και 77 του ν. 1943/1971 και μετά από πρόταση του αρμόδιου υπουργού, από το Ελεγκτικό Συνέδριο και προ της υπογραφής της οικείας συμβάσεως. Σύμφωνα με το νόμο 2741/1999 (άρθρο 8), αυτή η συνεισφορά του Συνεδρίου είναι υποχρεωτική για τους φορείς που υπέβαλαν προτάσεις, για τη διεκδίκηση δημοσίων συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας, και εμπίπτει στις αρμοδιότητες του. Δεδομένου ότι το προαναφερθέν άρθρο 8 προβλέπει ότι, το Συνέδριο προβαίνει σε εξέταση της νομιμότητας των δημοσίων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών που προκηρύσσονται από το κράτος, τους δημόσιους φορείς ή τις δημόσιες επιχειρήσεις, εντούτοις το κόστος δεν θα πρέπει να υπερβαίνει τα 2.900.000 ευρώ (για τα δημόσια έργα) ή τα 1.500.000 (για τις δημόσιες προμήθειες ή τις υπηρεσίες). Οι υπογνήφιοι διεκδικητές των δημοσίων έργων θα πρέπει να υποβάλουν ένα φάκελο με όλα τα απαραίτητα έγγραφα και ένα σχέδιο της σύμβασης που θα υπογραφεί, για να μπορέσει να εκτελέσει το έργο. Σε περίπτωση που ο έλεγχος δεν έχει ολοκληρωθεί και ο σχετικός φάκελος δεν έχει επιστραφεί εντός τριάντα ημερών από την υποβολή του, η σύμβαση

μπορεί να υπογραφεί. Εάν, εντός της προθεσμίας, το Συνέδριο αρνηθεί την νομιμότητα της σύμβασης, τότε η σύμβαση δεν θα υπογραφεί.

Ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων είναι ένας από τους τομείς οικονομικής δραστηριότητας που επηρεάζουν σημαντικά τις δημόσιες δαπάνες και την οικονομική ανάπτυξη μιας χώρας. Η άσκηση από μέρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου του ελέγχου της νομιμότητας του πιο πάνω τομέα, υπαγορεύθηκε από την ανάγκη να υπάρχει αποτελεσματική προστασία του δημοσίου χρήματος με την πρόληψη της σύναψης άκυρων συμβάσεων και παρανόμων εκταμιεύσεων και αφετέρου την εμπέδωση κλίματος εμπιστοσύνης ανάμεσα στους συναλλασσομένους πολίτες και τις αναθέτουσες αρχές. Πρόκειται για την ενδυνάμωση της διαφάνειας στη διοίκηση του κράτους και της δυνατότητας άμεσου ελέγχου των αποφάσεων από όλους τους πολίτες, την ενίσχυση και ουσιαστική λειτουργία συναφών θεσμών

Η ορθή και αποτελεσματική του λειτουργία της ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους δείκτες διαφάνειας, χρηστής διαχείρισης και αξιοποίησης του δημοσίου χρήματος. Με το Ν. 3861/2010 (ΦΕΚ112/Α/13-7-2010) εισάγεται η υποχρέωση ανάρτησης των νόμων, των προκηρύξεων διαγωνισμών και αποτελεσμάτων, των κανονιστικών πράξεων και εν γένει πράξεων των κυβερνητικών και διοικητικών οργάνων στο Διαδίκτυο με στόχο την επίτευξη της μέγιστης δυνατής δημοσιότητας της κυβερνητικής πολιτικής και της διοικητικής δράσης. Πρόκειται για την υποχρεωτική ανάρτηση πράξεων στο Διαδίκτυο μέσω του προγράμματος "ΔΙΑΥΓΕΙΑ". Η διαφάνεια αποτελεί προϋπόθεση Δημοκρατίας, τα πάντα γνωστά σε όλους και είναι ο μόνος δρόμος για να αντιμετωπισθούν τα θέματα της διαφθοράς. Μεταξύ άλλων, στην παράγραφο1, του άρθρου 2 του Ν.3861/2010,

αναφέρεται ότι υπόχρεοι για την ανάρτηση πράξεων και αποφάσεων στο Διαδίκτυο είναι τα όργανα διοίκησης νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), καθώς επίσης και τα όργανα των φορέων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) πρώτου και δεύτερου βαθμού.

Τα προβλήματα που εμφανίζει ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων στην Ελλάδα έχουν εντοπιστεί αφενός στο θεσμικό πλαίσιο αφετέρου στην οργανωτική δομή, την εποπτεία και τον έλεγχο αυτού (Κατευθυντήρια οδηγία 9/2015). Ο ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι καίριας σημασίας, διότι ελέγχονται προληπτικά όλες οι δαπάνες των δήμων, ανεξαρτήτως πληθυσμού, των περιφερειών και των νομικών τους προσώπων, διενεργείται έλεγχος της είσπραξης των εσόδων, ετήσιος δειγματοληπτικός έλεγχος των απολογισμών, καθώς και προληπτικός έλεγχος νομιμότητας των συμβάσεων των νομικών προσώπων.

## **Διαδικασία**

Ο έλεγχος των δημοσίων συμβάσεων πραγματοποιείται από τους Επιτρόπους των κατά νομού υπηρεσιών, οι οποίοι είναι αρμόδιοι για τον προληπτικό και κατασταλτικό έλεγχο των δημοσίων δαπανών του κράτους σύμφωνα με το π.δ/μα 774/1980 (Οργανισμός Ελεγκτικού Συνεδρίου). Η διαδικασία που ακολουθείται στις δημόσιες συμβάσεις που αφορούν δημόσια έργα, προμήθειες και υπηρεσίες όπως προείπαμε ρυθμίζεται από την Ελληνική και Ευρωπαϊκή νομοθεσία. Μια αρμόδια αρχή, προκειμένου να αναθέσει μια δημόσια σύμβαση, ορίζει όλες τις αναγκαίες τεχνικές προδιαγραφές των δημοσίων έργων, προμηθειών ή υπηρεσιών με λεπτομερή τρόπο κατά τεκμήριο κατανοητό από όλα τα ενδιαφερόμενα μέλη (Σαρμάς,

2003). Πρόκειται για ένα έργο που επιτελείται από τεχνοκράτες και έχει ανατεθεί σε ειδικά τμήματα της κάθε αναθέτουσας αρχής. Μόλις ολοκληρωθεί αυτή η διαδικασία, η αρμόδια αρχή δημοσιεύει την προκήρυξη του διαγωνισμού καλώντας προσφορές από κάθε ενδιαφερόμενο.

Η προκήρυξη του διαγωνισμού δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης εντός συγκεκριμένης προθεσμίας. Υπάρχουν τρεις κύριες κατηγορίες διαδικασιών για τις δημόσιες συμβάσεις:

- 1) Η Ανοικτή Διαδικασία: Όλα οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να υποβάλουν προσφορές.
- 2) Η Κλειστή Διαδικασία: Μόνο αυτοί που έχουν προσκληθεί από την αναθέτουσα αρχή, μετά τον έλεγχο των προσόντων τους, μπορούν να υποβάλουν την προσφορά τους.
- 3) Η Διαδικασία Διαπραγμάτευσης: Η αναθέτουσα αρχή συμβουλευεται τους οικονομικοί φορείς της επιλογής της και διαπραγματεύεται τους όρους της σύμβαση με αυτούς άμεσα.

Στην τελευταία περίπτωση, δεν απαιτείται δημοσίευση της προκήρυξης αλλά η ανάρτηση της σύμβασης είναι απαραίτητη. Μετά τη δημοσίευση της προκήρυξης του διαγωνισμού και εντός μιας συγκεκριμένης χρονικής περιόδου, όλοι οι ενδιαφερόμενοι υποβάλλουν τις προσφορές τους. Την ίδια στιγμή, η αναθέτουσα αρχή θα πρέπει να συντονίσει όλες τις εσωτερικές διαδικασίες για την αξιολόγηση των υποβαλλόμενων προσφορών (π.χ. διορισμός όλων των επιτροπών όπως προβλέπεται από το σχετικό νομικό πλαίσιο).

Στη συνέχεια, πραγματοποιείται το άνοιγμα και η αξιολόγηση των προσφορών. Σε ένα πρώτο στάδιο, γίνεται μια τεχνική αξιολόγηση που αφορά στην συμμόρφωση των υποβαλλόμενων προσφορών με τους όρους της προκήρυξης, αλλά και ένας έλεγχος για το αν πληρούν όλες τις προϋποθέσεις που έχουν τεθεί από την προκήρυξη. Σε ένα δεύτερο στάδιο, οι προσφορές που έχουν αξιολογηθεί ως συμμορφούμενες με την προκήρυξη αξιολογούνται και από οικονομικής απόψεως.

Στο τέλος, η προσφορά που έχει επιλεγεί είτε ως η χαμηλότερη, αν το κριτήριο ανάθεσης είναι η χαμηλότερη τιμή, ή η πιο συμφέρουσα από οικονομικής άποψης, αν αυτό είναι το κριτήριο που επιλέχθηκε από την αρμόδια αρχή, δημοσιεύεται και χορηγείται η σύμβαση. Επιπρόσθετα, σε κάθε υποψήφιο, του οποίου η προσφορά έχει απορριφθεί και υπέβαλε ένσταση ενώπιον της αρμόδιας επιτροπής, θα πρέπει να του δοθεί γραπτή απάντηση που να δικαιολογεί το αποτέλεσμα της αξιολόγησης.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7: ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Το Ελληνικό Ελεγκτικό συνέδριο έχοντας ως πρότυπο το γαλλικό θεσμό "Cours de Compets" ιδρύθηκε με το διάταγμα με τίτλο "Περί συστάσεως του Ελεγκτικού Συνεδρίου" της 27<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου/9<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 1833 ως μια δικαστικά οργανωμένη διοικητική αρχή σχεδόν παράλληλα με τη δημιουργία της ελληνικής πολιτείας. Αποτελεί ένα δικαστικό, ελεγκτικό, γνωμοδοτικό και φυσικά ανεξάρτητο όργανο καθώς είναι υπεύθυνο για την πλήρη και ακριβή εφαρμογή των νόμων. Το Ελληνικό Ελεγκτικό Συνέδριο διαδραματίζει πολύ σημαντικό ρόλο καθώς:

1. Ελέγχει τη δημοσιονομική διαχείριση του κράτους.
2. Ανακουφίζει από την αμφιβολία τους διοικουμένους σε σχέση με την πιστότητα των ενεργειών των Διοικητικών Αρχών.
3. Κατοχυρώνει και αυτούς που ασκούν τη διαχείριση μέσω της επιβεβαίωσης των νόμιμων πράξεων τους, έτσι ώστε να μην υπάρχει η δυνατότητα αμφισβήτησης για θέματα ιδιαίτερος σημαντικά.

Έχοντας ως σκοπό να κάνει τους πολίτες να καταλάβουν πως οι δημόσιες δαπάνες διενεργούνται με δημοσιονομικά άψογο τρόπο και πως το κράτος διαχειρίζεται τίμια το δημόσιο χρήμα με ανεπαίσχυντο τρόπο, γίνεται διαχωρισμός των δημοσίων δαπανών με βάση το σκοπό και το αντικείμενο στο οποίο αφορούν και του



δημοσιονομικού ελέγχου με βάση τη φύση αυτού που ασκεί τον έλεγχο αναλογικά με τις τρεις πολιτειακές λειτουργίες.

Σχετικά με τις δημόσιες δαπάνες έχουμε τους παρακάτω διαχωρισμούς:

- Πρώτο, οι δαπάνες που αφορούν Μισθώσεις του Κράτους, έργα, εργασίες, μελέτες και Προμηθείς οι οποίες απορρέουν από τις διοικητικές συμβάσεις.
- Δεύτερο, οι δαπάνες που αφορούν τη χρηματική αμοιβή όλων των οργάνων που χρησιμοποιούνται από το Κράτος και του προσωπικού.
- Τρίτο, δαπάνες που αφορούν οτιδήποτε παρέχει το κράτος όπως διάφορες επιδοτήσεις, ενισχύσεις, επιχορηγήσεις κ.α.

Σχετικά με τον δημοσιονομικό έλεγχο θα πρέπει να παραθέσουμε τις τρεις παρακάτω κατηγοριοποιήσεις:

- Πρώτος, ο πολιτικός δημοσιονομικός έλεγχος που ασκείται από τη Βουλή και από τους αντιπροσώπους του λαού.
- Δεύτερος, ο διοικητικός δημοσιονομικός έλεγχος που ασκείται από τον Υπουργό Οικονομικών.
- Τρίτος, ο δικαστικός δημοσιονομικός έλεγχος (ανεξάρτητος και εξωτερικός) που ασκείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Πρέπει να σημειωθεί πως στην Ελλάδα υπάρχουν και οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές που ανταγωνίζονται εμμέσως τον ρόλο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ωστόσο αυτές βρίσκονται στον τομέα της εκτελεστικής εξουσίας και όχι της δικαστικής, έτσι διαφέρουν αρκετά αν αναλογιστούμε πόσο το θεσμικό κύρος του ελέγχου απέχει από αυτό του Δικαστηρίου.

## **Επέκταση Αρμοδιοτήτων**

Στο πέρας των χρόνων με την μακρόχρονη και έντονη πορεία που ακολουθεί το Ελληνικό Ελεγκτικό Συνέδριο, δείχνει να εξελίσσεται συνεχώς με το ιδρυτικό διάταγμα του 1833 να έχει υποστεί πολλές τροποποιήσεις, συμπληρώσεις και επεκτάσεις σε σχέση με τις αρμοδιότητες του οργάνου.

Αρχικά το Ελληνικό Ελεγκτικό Συνέδριο είναι πια υπεύθυνο για τον κανονισμό των στρατιωτικών και των πολιτικών συντάξεων, τη ρύθμιση θεμάτων σχετικά με τις υποχρεώσεις και τα καθήκοντα που έχει το προσωπικό καθώς και με τη σύνθεση των τμημάτων του. Επιπρόσθετα στην αρχή της πορείας του εξασφάλισε την κατάργηση όλων των διοικητικών δικαστηρίων που παρέπεμπαν σε οθωμανική απολυταρχία και διαθέτει διάταγμα που περιέχει τους κανόνες για την διεξαγωγή των δικαστικών καθηκόντων και την καθιέρωση του ως διοικητική αρχή.

Είναι ευρύτατα διαδεδομένη η άποψη ωστόσο, πως ορόσημο όλων των νόμων αποτέλεσε αυτός της 28<sup>ης</sup> Μαΐου 1887 που έδωσε τη δυνατότητα του προληπτικού ελέγχου των δαπανών που εισηγήθηκε ο Χαρίλαος Τρικούπης, πρωθυπουργός και υπουργός Οικονομικών.

Είναι αλήθεια ότι μετά την τελευταία αναθεώρηση του 1986 κανείς δεν περίμενε περαιτέρω αλλαγές. Τα σχέδια όμως άλλαξαν με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 επιφέροντας κατανομή των αρμοδιοτήτων σε τρεις επιμέρους κατηγορίες 1) γνωμοδοτικές, 2) ελεγκτικές, 3) δικαιοδοτικές. Τέλος οι τελευταίες σημαντικότερες εξελίξεις είναι η δυνατότητα που έχει δοθεί στο Ελληνικό Ελεγκτικό Συνέδριο να κάνει έλεγχο προληπτικά έτσι ώστε να εντοπίσει αν υπάρχει νομιμότητα σε συμβάσεις μεγάλης

οικονομικής αξίας και να καταλογίσει ευθύνες στους υπαλλήλους των νομικών προσώπων δημόσιου δικαίου σε περίπτωση απάτης από αυτά (Ράπανος, Β.Θ., 2007).

## **Νομική Υπόσταση**

Όσον αφορά τη νομική φύση του Ελληνικού Ελεγκτικού Συνεδρίου υπάρχει μια σύγχυση σχετικά με τη δικαστική ή τη διοικητική φύση του. Γίνεται αντιληπτό λοιπόν πως υπάρχουν δύο αντιτιθέμενες απόψεις, η πρώτη η οποία στηρίζεται στη θεωρία του δημόσιου δικαίου και πιστεύει στο Ελληνικό Ελεγκτικό Συνέδριο ως διφυές όργανο. Πιο συγκεκριμένα ως μια ανώτατη διοικητική και δικαστική αρχή (Δασκαλάκης, 1944; Κόρσος, 1980). Η δεύτερη άποψη, η οποία στηρίζεται στη θεωρία του δημοσιονομικού δικαίου και πιστεύει στην ύπαρξη του Ελληνικού Ελεγκτικού Συμβουλίου ως δικαστική Αρχή και Ανώτατο Δημοσιονομικό Δικαστήριο, με αρμοδιότητες και δικαιοδοσίες οι οποίες ορίζονται από το σύνταγμα (Θεοχαρόπουλος, 1993).

Εκείνο που έχει σημασία είναι να δούμε το πρακτικό κομμάτι από τις απόψεις αυτές. Πιο συγκεκριμένα με την πρώτη άποψη περί διφυούς οργάνου, οι υπάλληλοι της διοίκησης θα υπάγονταν στην αρμοδιότητα των υπηρεσιακών συμβουλίων καθώς και του αρμόδιου Υπουργού, ενώ με τη δεύτερη άποψη οι υπάλληλοι θα ήταν υπάλληλοι-γραμματείς των δικαστηρίων.

Είναι ευρύτατα διαδεδομένο ότι, η άποψη περί διφυούς οργάνου επικράτησε μέχρι και τον 20<sup>ο</sup> αιώνα και διαχώρισε τις αρμοδιότητες σε διοικητικές και δικαιοδοτικές. Χαρακτηριστικό παράδειγμα διοικητικής αρμοδιότητας αποτελεί ο προληπτικός έλεγχος των δημόσιων δαπανών του κράτους, ενώ της δικαιοδοτικής ή αλλιώς γνωμοδοτικής αποτελεί η εκδίκαση υποθέσεων που πραγματεύονται την αστική ευθύνη των δημόσιων

υπαλλήλων. Τέλος, χαρακτηριστικά παραδείγματα δικαστικής αρμοδιότητας αποτελούν η ετήσια έκθεση επί του απολογισμού και του ισολογισμού του κράτους και ο κατασταλτικός έλεγχος (εφόσον ασκείται στο σώμα που εντάσσεται στη δικαστική λειτουργία).

Αναντίρρητα ένας άλλος λόγος που επικρατούσε υπέρ του να μην θεωρηθεί το Ελληνικό Ελεγκτικό Συνέδριο ως αμιγώς δικαστήριο σταμάτησε να υφίσταται λόγω του αναθεωρημένου συντάγματος 1975/86/01. Κατά κοινή ομολογία η νομική φύση του συνεδρίου αποτελεί σημαντικότερο σημείο της ιστορίας του, γι ' αυτό έχει γίνει αντικείμενο μελέτης.

Απ' όλα τα παραπάνω λοιπόν γίνεται αντιληπτό πως το Ελληνικό Ελεγκτικό Συνέδριο αναγνωρίζεται ως Δικαστήριο και περιλαμβάνεται εντός της δικαστικής εξουσίας (σύμφωνα με ένα μέρος της Ελληνικής θεωρίας), σύμφωνα με τη διάκριση των εξουσιών σε νομοθετική, δικαστική και εκτελεστική.

Όσον αφορά τη νομολογιακή θέση για την υπόσταση του Ελληνικού Ελεγκτικού Συνεδρίου παρατηρείται και πάλι ένας διαχωρισμός στο πως αποδέχεται τη φύση του το κάθε θεσμικό όργανο. Πιο συγκεκριμένα, το Συμβούλιο της Επικρατείας δέχεται την άποψη περί αμιγούς δικαστικού οργάνου, σε αντίθεση με το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο που δέχεται την άποψη περί διφυούς οργάνου. Βέβαια γίνεται πάγια δεκτό πως αποτελεί Δικαστήριο καθώς η ανάθεση μη δικαστικών καθηκόντων δεν αναιρεί την ύπαρξη του ως Δικαστήριο (Ρίζος, 1993). Ωστόσο, ακόμη και μέσα στο ίδιο το Ελληνικό Ελεγκτικό Συνέδριο επικρατούν διαφορετικές απόψεις ως προς την φύση των πράξεων δηλαδή αν αυτές θα αναγνωρίζονται ως διοικητικές ή ως δικαστικές.

## Σύνθεση

Το Ελληνικό Ελεγκτικό Συνέδριο σήμερα απαρτίζεται από τον Πρόεδρο, οκτώ Αντιπρόεδρους, είκοσι έξι Συμβούλους, σαράντα Παρέδρους και σαράντα τέσσερις Εισηγητές. Επιπρόσθετα, έχει τον Γενικό Επίτροπο Επικρατείας, το Επίτροπο Επικρατείας και τρεις Αντιεπιτρόπους Επικρατείας οι οποίοι κατέχουν εισαγγελικό ρόλο. Ακολουθούν τρεις Γενικοί Συντονιστές των Επιτρόπων και εκατόν έντεκα Επίτροποι. Βαρύτατο ρόλο στην σύνθεση του Συνεδρίου κατέχει ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας καθώς κατ' αποκλειστικότητα εκπροσωπεί το δημόσιο συμφέρον. Οι αρμοδιότητες του Ελληνικού Ελεγκτικού Συνεδρίου ασκούνται από την ολομέλεια, τα τμήματα και τα κλιμάκια. Ο αριθμός των παρευρισκομένων καθορίζεται κάθε φορά από την ολομέλεια του Σώματος, με απόφαση της, η δημοσίευση της οποίας γίνεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (Ράικος, 1991). Όπως ορίζεται, κάθε πρόσωπο έχει και τις δικές του υποχρεώσεις. Πιο αναλυτικά, ο Πρόεδρος διευθύνει τις συνεδριάσεις και τις συσκέψεις, και εισηγείται σε υποθέσεις κρίσιμες και σε αυτές που κρίνει αναγκαίες (Μηλιώνης, 1998). Επιπρόσθετα, ο Πρόεδρος, οι Αντιπρόεδροι και οι Σύμβουλοι μπορούν και συμμετέχουν με αποφασιστική ψήφο στους δικαστικούς σχηματισμούς ενώ οι Πάρεδροι μπορούν να συμμετέχουν στις συνεδριάσεις των τμημάτων με περιορισμένο αριθμό (έως πέντε σε κάθε τμήμα), με συμβουλευτική ψήφο. Οι Σύμβουλοι έχουν τη δυνατότητα να εισηγούνται τις υποθέσεις που τους έχουν ανατεθεί σε περίπτωση δικαστικών και γνωμοδοτικών σχηματισμών. Σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν οι Επίτροποι του Συνεδρίου οι οποίοι προΐστανται των κατά νομού υπηρεσιών Επιτρόπων και στις υπηρεσίες Επιτρόπων του γενικού καταστήματος, όπως και στις υπηρεσίες

Επιτρόπων όλων των υπουργείων, αρμόδιοι για τον προληπτικό και κατασταλτικό έλεγχο των δαπανών των υπόχρεων φορέων της έδρας του.

Σε περίπτωση απουσίας του Προέδρου ή ανικανότητας του να παρευρεθεί στο Συμβούλιο γίνεται η αναπλήρωση του από τους Αντιπροέδρους κατά σειρά αρχαιότητας και μόνο, ενώ για τον Αντιπρόεδρο όταν χρειαστεί τον αναπληρώνει ένας από τους υπόλοιπους Αντιπροέδρους ή ένας από τους Συμβούλους και πάλι κατά σειρά αρχαιότητας.

Είναι σημαντικό να τονιστεί πως οι Εισηγητές, οι Πάρεδροι και οι Σύμβουλοι για να εξασφαλίσουν τον διορισμό τους, ακολουθούν μια διαδικασία. Για να διοριστεί λοιπόν κανείς δόκιμος εισηγητής απαραίτητη προϋπόθεση είναι να έχει αποφοιτήσει από την Εθνική Σχολή Δικαστών και η προαγωγή σε Εισηγητή είναι δυνατή έπειτα από δοκιμαστική υπηρεσία διάρκειας δύο ετών. Πάρεδροι του Ελληνικού Ελεγκτικού Συνεδρίου μπορούν να διοριστούν σε ειδικές περιπτώσεις οι Εισηγητές με πέντε χρόνια υπηρεσίας στο ιστορικό τους συμπεριλαμβανομένων και των ετών ως δόκιμοι Εισηγητές ή οι Εισηγητές με επταετή υπηρεσία. Οι Σύμβουλοι διορίζονται (κατά προαγωγή) με μορφή διατάγματος που εκδίδεται έπειτα από πρόταση του Υπουργού Δικαιοσύνης, από τους Παρέδρους του Ελληνικού Ελεγκτικού Συνεδρίου. Εν αντιθέσει η προαγωγή του Προέδρου και των Αντιπροέδρων γίνεται μέσω διατάγματος που εκδίδεται έπειτα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου.

Ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας (με βαθμό όμοιο του Προέδρου) αναπληρώνεται από τους τρεις Αντεπιτρόπους (με μισθό και βαθμό όμοιο με τους Συμβούλους). Τέλος η διαφοροποίηση ανάμεσα στον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας

και στους Αντεπιτρόπους έγκειται στο ότι τα διατάγματα για το διορισμό τους εκδίδονται από διαφορετικά όργανα. Ο πρώτος από το Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο και οι δεύτεροι από το Υπουργικό Συμβούλιο.

## **Αρμοδιότητες**

Σύμφωνα με την αναθεωρημένη μορφή του άρθρου 48 του Συντάγματος οι αρμοδιότητες όπως είδαμε και πάνω διακρίνονται σε ελεγκτικές, δικαιοδοτικές και γνωμοδοτικές.

Παράδειγμα ελεγκτικής αρμοδιότητας αποτελούν ο προληπτικός έλεγχος των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας, ο προληπτικός έλεγχος των δημόσιων δαπανών και ο καταστατικός έλεγχος των λογαριασμών με αντικείμενο τα δημόσια υπόλογα (Μπάλα, 2009α). Στις δικαιοδοτικές αρμοδιότητες ανήκουν οι διαφορές από την απονομή συντάξεων, ο έλεγχος των λογαριασμών και η αστική ευθύνη των δημοσίων υπαλλήλων. Τέλος στις γνωμοδοτικές ανήκουν η ετήσια έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η έκθεση επί του απολογισμού και του ισολογισμού του Κράτους και οι γνωμοδοτήσεις για τα συνταξιοδοτικά νομοσχέδια.

Αυτό που έχει ιδιαίτερη σημασία είναι να σημειωθεί πως υπάρχουν και λειτουργούν ένδικα μέσα και βοηθήματα ενώπιον του Ελληνικού Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Αυτά είναι :

- Ένσταση, η οποία ασκείται ενώπιον του Ελληνικού Ελεγκτικού Συνεδρίου όταν ο υπουργός Οικονομικών αδυνατεί να πραγματοποιήσει πράξεις ή αποφάσεις που αφορούν στον κανονισμό των συντάξεων εις βάρος του Δημοσίου ή τις πληρωμές των συντάξεων. Ο χρονικός περιορισμός που μπορεί να ασκηθεί ένσταση είναι

εντός ενός έτους από τότε που ο ενιστάμενος θα πληροφορηθεί για την προβαλλόμενη πράξη ή σε περίπτωση που γίνει παράλειψη αφότου έχει περάσει ένα δίμηνο από τη δημιουργία υποχρέωσης με σκοπό να εκδοθεί η παραληφθείσα πράξη. Η εκδίκαση της γίνεται σύμφωνα με το άρθρο 2 του ΠΔ 1225/1981 και το άρθρο 68 του ΠΔ 774/1980 από Κλιμάκιο του Συνεδρίου.

- Αίτηση Αναθεώρησης, η οποία ασκείται είτε από το Ελεγκτικό Συνέδριο είτε από τον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας είτε από τον υπόλογο του καθώς ακόμη και από τον εγγυητή του. Η πράξη του κλιμακίου η οποία αναθεωρείται αφορά τον έλεγχο των λογαριασμών των δημόσιων υπολόγων για λόγους πλάνης για πραγματικά γεγονότα ή για διάφορα λογιστικά λάθη. Επίσης η προσαγωγή νέων κρίσιμων εγγράφων, πράξεις που στηρίχτηκαν σε καταθέσεις μαρτύρων οι οποίοι αποδείχτηκαν ψευδομάρτυρες και εντοπισμός πράξεων με χρήση πλαστογραφίας και οι οποίες αναγνωρίστηκαν δικαστικώς. Το χρονικό περιθώριο για την αίτηση είναι εντός εξαμήνου από τότε που ο αιτών πληροφορήθηκε πως αναγνωρίστηκε η πλαστογραφία ή η ψευδομαρτυρία. Τέλος η αίτηση αναθεώρησης γίνεται με το άρθρο 29 του ΠΔ 774/1980 και δεν φέρει σε καμία περίπτωση ανασταλτικό αποτέλεσμα.
- Έφεση, την οποία κατά γενική ομολογία δεν έχει δικαίωμα να τη ζητήσει ο οποιοσδήποτε παρά μόνο εκείνος τον οποίο αφορά η πράξη ή οι διάδοχοι αυτού καθώς και ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας ή ο αρμόδιος Υπουργός. Βέβαια σε περιπτώσεις που οι πράξεις αφορούν τις συντάξεις του προσωπικού του ΙΚΑ, ασκεί την έφεση ο διοικητής του ΙΚΑ (Σπηλιώπουλος, 2006). Η Έφεση ασκείται προς τα τμήματα του Ελληνικού Ελεγκτικού Συνεδρίου και στρέφεται κατά: α)



των πράξεων των αρμόδιων οργάνων των νομικών προσώπων Δημόσιου Δικαίου, των πράξεων των Υπουργών και των οικονομικών επιθεωρητών της Ελλάδας. Οι πράξεις αυτές στην πλειοψηφία τους σχετίζονται με τον καταλογισμό του βάρους σε πρόσωπα ή υπολόγους που είναι υπεύθυνοι για ελλείψεις σε χρήματα, αξίες ή υλικά. β) Κατά των πράξεων του Διοικητή του ΙΚΑ που είναι υπεύθυνος για τον κανονισμό των συντάξεων του προσωπικού του ΙΚΑ, καθώς και κατά των ενστάσεων που έχουν πραγματοποιηθεί ενώπιον του Συνεδρίου για τις εν λόγω πράξεις. Επίσης κατά των πράξεων του αρμόδιου Διευθυντή του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους ή την απόφασης από την Επιτροπή Ελέγχου που εκδίδεται μετά την άσκηση ένστασης για τις προαναφερθείσες πράξεις. γ) Κατά των πράξεων του Κλιμακίου του Ελληνικού Ελεγκτικού Συνεδρίου που ασχολούνται με το καταλογισμό του βάρους σε δημόσιους υπολόγους για έλλειμμα ή για παράλειψη να εισπράξουν οφειλόμενο ποσό καθώς και τις νόμιμες προσ αυξήσεις τους. Το χρονικό περιθώριο για την άσκηση της έφεσης για τις πράξεις καταλογισμού παλαιότερα δεν ήταν ίδιο σε όλες τις περιπτώσεις εφέσεως. Πιο συγκεκριμένα αν η έφεση ασκείται από τον υπόλογο και ξεκινάει από την κοινοποίηση της πράξης στον ίδιο τον υπόλογο είναι ετήσια. Αν αυτή ασκείται από τη διοίκηση ή το Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας παλαιότερα δεν ήταν ετήσια αλλά μικρότερη, τώρα όμως με το άρθρο 37 του ν 2721/1999 έχει κατοχυρωθεί ως ετήσια. Πρέπει να σημειωθεί πως η έφεση δεν αναστέλλει σε καμία περίπτωση την απόφαση της διοίκησης ή την πραγματοποίηση της προβαλλόμενης πράξης του Κλιμακίου, εκτός δε αν ο Γενικός Επίτροπος ή ο εφεσιβάλλον θέλουν την αναστολή και την ζητούν μέσω αίτησης.

- Ανακοπή, που γίνεται κατά της απόφασης της εφέσεως σύμφωνα με το άρθρο 102 του ΠΔ 1225/1981 από τον κατηγορούμενο, ο οποίος δεν είχε προσκληθεί να παρευρεθεί στη δίκη εμπρόθεσμα και έτσι ήταν αδύνατη η παρουσία του. Η ανακοπή κατέχει πολύ σημαντική σημασία καθώς εάν τεθεί ο λόγος ανακοπής, το δικαστήριο δικάζει εκ νέου την υπόθεση και η προγενέστερη απόφαση αποτελεί πλέον παρελθόν.
- Τριτανακοπή, η οποία ασκείται από το πρόσωπο που δεν συμμετείχε στην κατ' έφεση δίκη ή απλώς δεν είχε καν προσκληθεί για να μετάσχει σ' αυτή, επιφέροντας έτσι βλάβη στα νόμιμα συμφέροντα του, σύμφωνα πάντα με τα άρθρα 118-121 του ΠΔ 1225/1981. Σε περίπτωση που η τριτανακοπή εγκριθεί, η υπόθεση επανεκδικάζεται ως προς ένα τρίτο πρόσωπο. Σε αντίθεση με την ανακοπή, στην περίπτωση της τριτανακοπής η απόφαση μεταξύ των διαδίκων παραμένει σε ισχύ (Μαυριάς, 2003). Εξαίρεση αποτελεί εάν ο τριτανακοπών είναι συνδικαιούχος της σύνταξης η οποία έχει απονεμηθεί, τότε θα τροποποιηθεί με ανάλογο τρόπο και η απόφαση προς τους αρχικούς διαδίκους.
- Αναίρεση, η οποία ασκείται μπροστά στην ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου σε περίπτωση που, κατά των αποφάσεων των Τμημάτων, δεν ασκήθηκε αίτηση αναθεώρησης ή έγινε η έκδοση αυτών μετά την εκδίκαση της αίτησης αναθεώρησης. Η αίτηση αναιρέσεως ασκείται από τον αρμόδιο Υπουργό, τον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το Νομικό Πρόσωπο Δημόσιου Δικαίου ή γενικά από κάθε άτομο που έχει νόμιμο συμφέρον. Οι αιτήσεις για αναίρεση ασκούνται κατά τις αποφάσεις των τμημάτων, όπως αναφέρθηκε παραπάνω από την Ολομέλεια του Ελεγκτικού

Συνεδρίου για την μη σωστή εφαρμογή ή λανθασμένη ερμηνεία των διατάξεων που καθορίζουν την υπόθεση που βρίσκεται στην κρίση του Δικαστηρίου. Επίσης για τη μη σωστή σύνθεση του Τμήματος από το οποίο εκδίδεται η απόφαση και για την παραβίαση του πιο σημαντικού τύπου της διαδικασίας. Το χρονικό περιθώριο για να ασκήσει ένα όργανο του Κράτους την αναίρεση είναι ένα έτος, μόνο που ξεκινάει από διαφορετικά σημεία για το κάθε σχεδόν όργανο. Πιο συγκεκριμένα για τον Γενικό Επίτροπο της Επικράτειας από ξεκινάει από την ημερομηνία περιέλευσης της απόφασης στη γραμματεία της γενικής επιτροπείας, για την Διοίκηση από την περιέλευση της απόφασης στην αρμόδια υπηρεσία και για τον ενδιαφερόμενο από την κοινοποίηση της απόφασης πάνω στην οποία γίνεται η εν λόγω αναίρεση. Βέβαια ο Γενικός Επίτροπος της Γραμματείας παρεκκλίνοντας από τη τυπική προθεσμία, μπορεί να ασκήσει αίτηση αναθεώρησης και πέρα από αυτή χωρίς όμως η απόφαση που έχει ήδη "περάσει", να αλλάξει εάν κριθεί σωστή η αίτηση. Πρέπει να τονιστεί πως αν στην αίτηση διαπιστωθεί ελλιπής εφαρμογή των νόμων καθώς και λανθασμένη ερμηνεία αυτών, η Ολομέλεια παραπέμπει την υπόθεση στο αρμόδιο τμήμα για νέα εξέταση. Εάν διαπιστωθεί ένα από τα παραπάνω, η Ολομέλεια αποφασίζει για την υπόθεση χωρίς να την παραπέμπει αλλού λόγω μικρότερης βαρύτητας σε σύγκριση με την παραπάνω κατάσταση. Τέλος οι αποφάσεις για τις αναιρέσεις δεν αλλάζουν και θεωρούνται αμετάκλητες.

## **Συμπεράσματα**

Σύμφωνα με τα παραπάνω διαπιστώνουμε την πολλή μεγάλη πορεία που έχει ακολουθήσει το Ελεγκτικό Συνέδριο με την πάροδο των χρόνων. Αναλυτικότερα, έχει αυξήσει και επεκτείνει αισθητά τις αρμοδιότητες του, κατάφερε να αναβαθμίσει τον ρόλο του με τη βοήθεια των εθνικών, διεθνών, ευρωπαϊκών και οικονομικών συγκυριών και έχει μια σχέση αρμονική και παράλληλη με τα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας που απαρτίζεται και από άξιους Δικαστές.

Το Ελληνικό Ελεγκτικό συνέδριο, ένα από τα τρία Ανώτατα Δικαστήρια της χώρας εκδικάζει και υποθέσεις που πραγματεύονται την αστική ευθύνη διαφόρων προσώπων όπως στρατιωτικών, υπαλλήλων, πολιτικών λόγω ζημίας που προκαλείται από το Κράτος. Οι βασικές αρχές με τις οποίες πορεύεται το Ελληνικό Ελεγκτικό Συνέδριο είναι ο σεβασμός της αξίας του ανθρώπου και η προστασία τόσο των ατομικών όσο και των κοινωνικών δικαιωμάτων του. Στόχος του είναι να δημιουργήσει στους πολίτες τη "νομιμοποίηση μέσω εμπιστοσύνης". Ακόμη και η στενή του συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο και η συμμετοχή του σε διεθνείς συνεργασίες αναγνωρίζει την εξελικτική του πορεία και αναπτύσσει τον Δημοσιονομικό τομέα της χώρας μας. Επιπρόσθετα αποτελεί θεσμικό όργανο που συμβάλλει στην πάταξη της διαφθοράς, στην ανάπτυξη της οικονομίας της Ελλάδας, στην μείωση των συγκρούσεων, στην ασφάλεια συναλλαγής των λογαριασμών καθώς και στην διατήρηση ακόμη και αύξηση της αξιοπρέπειας και του ήθους της χώρας. Αβίαστα λοιπόν συνάγεται το συμπέρασμα ότι το Συνέδριο έχει συνδέσει τη δράση του με τη νεότερη ιστορία, έχοντας στην κατοχή του μια μεγάλη ιστορική μνήμη ακολουθώντας μια συνεχή και διακριτική

δράση γι' αυτό το λόγο παραμένει ένας θεσμός που κρατάει χαμηλούς τόνους όντας βέβαια συνεχώς εξελισσόμενος.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8: ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΚΑΙ Η ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ**

Τα τελευταία χρόνια έχει παρατηρηθεί πως εκφάνσεις του οικονομικού εγκλήματος αποκαλύπτονται ακόμα και στον θεσμικό πυρήνα της Ένωσης, την Επιτροπή, όπως και σε άλλους οργανισμούς της ίδιας της Κοινότητας. Αυτό καταδεικνύει την δυσκολία αντιμετώπισης του φαινομένου, ιδιαίτερα σε μια περίοδο οικονομικής κρίσης όπως αυτή που διανύουμε. Η OLAF και το Ελεγκτικό Συνέδριο συνεργάζονται, για την προστασία των οικονομικών ενδιαφερόντων της Ένωσης, και της διασφάλισης της οικονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης. Παρόλα αυτά, έχουν διαφορετική αποστολή: Το Ελεγκτικό Συνέδριο πραγματοποιεί τους ελέγχους, ενώ η OLAF αντιμετωπίζει τις υποθέσεις απάτης και διαφθοράς και διεξάγει διοικητικούς ελέγχους.

Από τα πρώτα χρόνια λειτουργίας του, το Ελεγκτικό Συνέδριο κατέβαλε μεγάλη προσπάθεια ώστε να καταγράψει με σαφή τρόπο τις βάσεις των γενικών αρχών ελέγχου, ώστε να διαμορφώσει ένα «ευρωπαϊκό ύφος ελέγχου». Κατά τη διενέργεια των ελέγχων τους, οι ελεγκτές του Συνεδρίου οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη τις υποχρεώσεις που βαρύνουν τους μόνιμους και λοιπούς υπαλλήλους των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, σύμφωνα με τον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης καθώς και στον Κώδικα ορθής διοικητικής συμπεριφοράς του προσωπικού του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (Μηλιώνης 1999). Οι ελεγκτές του σώματος, οφείλουν να διασφαλίζουν ότι οι έλεγχοι διενεργούνται κατά τρόπο ο οποίος προασπίζει και ενισχύει την ακεραιότητα, την

ανεξαρτησία, την αντικειμενικότητα και το επαγγελματικό κύρος του Σώματος και εγγυάται τον εμπιστευτικό χαρακτήρα των πληροφοριών που συγκεντρώνονται κατά τη διαδικασία του ελέγχου.

Η ύπαρξη δειγματοληπτικών ελέγχων είναι απαραίτητη στα πλαίσια των δημοσιονομικών ελέγχων κανονικότητας, ενώ οι ελεγκτές του σώματος θα πρέπει να εξασφαλίζουν αυστηρή βεβαιότητα στον εντοπισμό παρατυπιών, σφαλμάτων και παράνομων πράξεων που θα μπορούσαν να επηρεάσουν τις οικονομικές καταστάσεις της Κοινότητας. Το Ελεγκτικό σώμα πρέπει να έχει υπόψη του την πιθανότητα ύπαρξης παράνομων πράξεων, οι οποίες θα μπορούσαν να έχουν έμμεση και ουσιώδη στα αποτελέσματα των ελέγχων της κανονικότητας (Κοκκίδου 2004). Επιβάλλεται η διασφάλιση της συμμόρφωσης με τα λογιστικά πρότυπα με τρόπο συνεπή ώστε να παράγεται πιστή παρουσίαση των οικονομικών εκθέσεων.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο εξετάζει και αξιολογεί όλα τα στοιχεία της εσωτερικής διαχείρισης των οργάνων που αποτελούν τις διαδικασίες έγκρισης, καταγραφής και ελέγχου των οικονομικών πράξεων (Μηλιώνης 2003). Ο σχεδιασμός και η διενέργεια του ελέγχου έχουν ως στόχο τη μείωση του κινδύνου του ελέγχου σε αποδεκτά χαμηλό επίπεδο, και οι ελεγκτές του σώματος οφείλουν να διερευνούν τον κίνδυνο ύπαρξης ουσιωδών ανακριβειών στις οικονομικές καταστάσεις που οφείλονται σε απάτη. Στην περίπτωση όπου κατά την διαδικασία ελέγχου, εγείρονται υπόνοιες απάτης, δωροδοκίας ή άλλων παράνομων δραστηριοτήτων εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας, το ελεγκτικό σώμα οφείλει να ακολουθεί τις διαδικασίες που έχει θεσπίσει το Συνέδριο, συμπεριλαμβανομένων αυτών που αφορούν τη γνωστοποίηση της υπόθεσης στην OLAF.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο θεωρεί ότι η ενδεδειγμένη και η έγκαιρη συλλογή δεδομένων καθώς η ανεξαρτησία των αξιολογήσεων, σε επίπεδο μελών της ΕΕ και των κρατών-μελών, θα πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω, προκειμένου να προσδιοριστούν: (1) οι πραγματικές περιοχές κινδύνου (2) οι λόγοι για τους οποίους η διαφθορά και η απάτη εμφανίζονται και (3) τα μέτρα που θα πρέπει να ληφθούν ώστε να επιτευχθεί αποτελεσματική πάταξη της διαφθοράς και της απάτης. Υποστηρίζεται, ότι τα μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης θα πρέπει πρωτίστως να στοχεύουν στις αντιλήψεις και δευτερευόντως στην πραγματική εμφάνιση της διαφθοράς. Διότι αν δεν αλλάξει ριζικά ο τρόπος αντίληψης περί απάτης τότε ελλοχεύει ο κίνδυνος ότι τα μέτρα που θα μπορούσαν να ληφθούν θα είναι επαχθή και θα αδυνατούν να αντιμετωπίσουν τις πραγματικές αιτίες της διαφθοράς. Το Ελεγκτικό Σώμα της ΕΕ, υποστηρίζει ότι η διαφθορά και η απάτη διαβρώνει την εμπιστοσύνη στους δημόσιους θεσμούς και τη δημοκρατία, και ότι, επίσης, υπονομεύεται η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ.



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 9: ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει κληθεί να παράσχει μια "δήλωση αξιοπιστίας", η οποία στη ουσία ελέγχει τον ετήσιο προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το πρόβλημα που προκύπτει συχνά είναι ότι, αν αποδειχθεί ότι υπάρχουν κάποιες παραλήψεις τότε απορρίπτεται η δήλωση αξιοπιστίας για ολόκληρο τον προϋπολογισμό που στο σύνολο του θεωρείται αξιόπιστος και έγκυρος (Protection of the European Union's financial interests – Fight against fraud, 2009). Αυτό έχει οδηγήσει σε αναφορές των μέσων ενημέρωσης τα οποία υποστηρίζουν τη ύπαρξη διαφθοράς και απάτης στα πλαίσια των κονδυλίων και των λογαριασμών της ΕΕ, ενώ στην πραγματικότητα τα ζητήματα που ανακύπτουν αφορούν σε γραφειοκρατικά σφάλματα. Ειδικότερα, η Επιτροπή έχει δηλώσει ότι μόνο το 0,09% του προϋπολογισμού υπόκειται σε απάτη (Presidents of the European Court of Auditors, 2013) και ότι είναι σημαντικό να γίνει διάκριση μεταξύ απάτης και άλλων παρατυπιών (Mulvey, 2006).

Υποστηρίζεται ότι οι ετήσιοι λογαριασμοί δεν έχουν πιστοποιηθεί, αρκετές φορές, από τον εξωτερικό ελεγκτή και ότι στην ετήσια έκθεσή σχετικά με την εκτέλεση του προϋπολογισμού της ΕΕ για το 2009, το Ελεγκτικό Συνέδριο διαπίστωσε ότι οι δύο μεγαλύτεροι τομείς του προϋπολογισμού, της γεωργίας και των περιφερειακών δαπανών, δεν έχουν υπογραφεί και θα παραμείνουν έτσι λόγω ύπαρξης σημαντικών σφαλμάτων (OpenEurope, 2011). Υπάρχουν αρκετοί τομείς όπου έχουν διαπιστωθεί δυσλειτουργίες και παρατηρείται μια δυστοκία ως προς τη λήψη ριζικών μέτρων.

## Διαπιστώσεις

Οι εκθέσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου συχνά έχουν επικριθεί ως εξαιρετικά δυσνόητες, ακόμη και για εκείνους που εργάζονται στο εσωτερικό της ΕΕ και το μέγεθος του θεωρείται αρκετά μεγάλο (εργάζονται περισσότεροι από 800 υπάλληλοι οι οποίοι είναι ελεγκτές, μεταφραστές και διοικητικοί), γεγονός που επιβραδύνει τις αποφάσεις. Το Ελεγκτικό Συνέδριο, επίσης, θεωρείται επιφορτισμένο με ένα απόρρητο χαρακτήρα, γεγονός που αποδυναμώνει πάρα πολύ τον ρόλο του ως "δημοσιονομική συνείδηση" της ΕΕ. Ο ρόλος αυτός αποδυναμώνεται ακόμη περισσότερο αν τα μέσα μαζικής ενημέρωσης δεν είναι σε θέση να χρησιμοποιήσουν τα ευρήματά του ώστε να του αποδώσουν την διαφανή και έγκυρη λογοδοσία.

Η σχέση ανάμεσα στο Συνέδριο και στην Επιτροπή όσον αφορά τον έλεγχο του προϋπολογισμού, είναι αρκετά σύνθετη και πολύπλευρη. Η κατάσταση αυτή επιδεινώνεται και από την απροθυμία πολλών κρατών μελών να συνεργαστούν με την Επιτροπή για την υιοθέτηση των παρατηρήσεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου ή άλλων διορθωτικών μέτρων. Η Επιτροπή έχει το δικαίωμα να ελέγξει μόνο τα έσοδα και τις δαπάνες που αποτυπώνονταν στο γενικό προϋπολογισμό ενώ το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει τη δικαιοδοσία να ελέγχει τους λογαριασμούς των οργάνων της Ένωσης, ακόμη και στη περίπτωση που αυτοί δεν εμφανίζονται στο γενικό προϋπολογισμό. Είναι χρήσιμο να επισημάνουμε ότι, σε πολλά σημεία το Συνέδριο και η Επιτροπή εμφανίζονται να διαφωνούν ή να δίνουν διαφορετικές ερμηνείες. Ωστόσο, η ευθύνη του εσωτερικού ελέγχου από την πλευρά του Ελεγκτικού Σώματος δείχνει ότι συμβάλλει αποφασιστικά στη λείανση και διευθέτηση των διαφορών. Η Επιτροπή από την πλευρά της, αν και θεωρεί πολλές από τις επισημάνσεις και τις αιτιάσεις του Συνεδρίου υπερβολικές ή

ανεφάρμοστες, στην πραγματικότητα διευκολύνεται σημαντικά να βρει τα σημεία στα οποία υπάρχουν αδυναμίες και να προβεί στις απαραίτητες διορθώσεις και ενέργειες.

## **Συμπεράσματα**

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο υποστηρίζει ότι έχει την ευθύνη για τη νομιμότητα και κανονικότητα των δαπανών της Κοινότητας που αφορούν τις πολιτικές συνοχής στα κράτη μέλη, αλλά η Επιτροπή φέρει την τελική ευθύνη για την ορθή εκτέλεση του προϋπολογισμού. Επιπρόσθετα, επισημαίνεται ότι, ανεξάρτητα από την εφαρμοζόμενη μέθοδο εκτέλεσης, η Επιτροπή φέρει την τελική ευθύνη για τη νομιμότητα και κανονικότητα των υποκείμενων στους λογαριασμούς των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (άρθρο 274 της Συνθήκης) (OpenEurope, 2011).

Εκτός της κριτικής που έχει δεχθεί του έχει αναγνωριστεί ότι, βοηθά στο να εξασφαλιστεί ότι το δημοσιονομικό σύστημα της ΕΕ να λειτουργεί αποτελεσματικά και ανοιχτά, έχει συμβάλει στη βελτίωση της δημοσιονομικής διαχείρισης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και του αναγνωρίστηκε αρκετές φορές το έργο του για την αποκάλυψη της απάτης και της διαφθοράς στην ΕΕ. Η αποδοτική λειτουργία αλλά και η έντιμη άσκηση των αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Σώματος, διασφαλίζουν τη συνοχή του ευρωπαϊκού οικοδομήματος και αυτός είναι ένας από τους λόγους για τους οποίους έχει αναδειχθεί ως ένα από τα βασικά θεσμικά όργανα της Ένωσης. Η πορεία του μέχρι σήμερα δείχνει να παρεκκλίνει από την στενή έννοια του ελεγκτή και γίνεται περισσότερο συνεργάτης των οργάνων και των υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

## Προτάσεις

Στο πλαίσιο του ρόλου του ως θεματοφύλακα των οικονομικών συμφερόντων των πολιτών της ΕΕ, το Ελεγκτικό Συνέδριο εξέτασε υφιστάμενα ρυθμίσεις υποχρέωσης λογοδοσίας και ελέγχου της ΕΕ, έτσι ώστε να κατανοήσουν τη φύση του προκλήσεων, τα κενά και τις επικαλύψεις που μπορεί να υπάρχουν σε επίπεδο ΕΕ και σε επίπεδο κρατών μελών. Συμπερασματικά θα μπορούσαμε να πούμε ότι, το Ελεγκτικό Συνέδριο προβάλλει ένα μοντέλο για λογοδοσία με έξι βασικά στοιχεία:

- 1) σαφώς καθορισμένους ρόλους και τις ευθύνες,
- 2) παροχή δημόσιας διαβεβαίωσης στους ευρωπαίους πολίτες σχετικά με την επίτευξη των στόχων της πολιτικής της ΕΕ,
- 3) δημοκρατική εποπτεία των κοινοβουλίων,
- 4) δημιουργία μηχανισμών ανατροφοδότησης και τη διασφάλιση της βελτίωσης με την πάροδο του χρόνου,
- 5) μια ισχυρή εντολή για τον ανεξάρτητο εξωτερικό έλεγχο των οργανισμών της ΕΕ σε σχέση με τους κοινοτικούς λογαριασμούς και την απόδοσή τους,
- 6) επαρκή πρόβλεψη για τις συστάσεις του ελέγχου ώστε να υλοποιηθούν και να παρακολουθούνται.

Εξαιτίας της οικονομικής κρίσης και των εξελίξεων στην ΕΕ οι ελεγκτές της ΕΕ κάνουν λόγο για ανάγκη ύπαρξης μεγαλύτερης συνεργασίας μεταξύ του Ελεγκτικού Συνεδρίου και των κοινοβουλίων αλλά και των ελεγκτών των κρατών μελών, έτσι ώστε να παρέχεται μια δημόσια και πιο ολοκληρωμένη και περιεκτική επισκόπηση της χρησιμοποίησης των πόρων της ΕΕ για την επίτευξη των στόχων της. Θεωρούν ότι είναι

καιρός να επαναπροσδιοριστεί η δημόσια λογοδοσία και ο έλεγχος εντός της ΕΕ. Απαιτείται αναθεώρηση των πολιτικών ελέγχου και λογοδοσίας ώστε να αντιμετωπιστούν τα υπάρχοντα κενά, καθώς και επικαλύψεις των σημερινών διαδικασιών (European Court of Auditors, 2014).

Είναι πολύ σημαντικό να επισημάνουμε ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην ελληνική έννομη τάξη. Αποτελεί θεματοφύλακα της διαχείρισης του πλούτου των ευρωπαίων και ελλήνων πολιτών και ως εκ τούτου είναι δημιουργήμα κοινωνικής ανάγκης. Η μη ύπαρξη του θεσμού αυτού θα είχε σαν αποτέλεσμα την μεγέθυνση της διαφθοράς και της απάτης, την αναξιοπιστία των οικονομικών συναλλαγών, την υπονόμευση της οικονομίας αλλά και του ήθους των κοινωνιών.

# ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

## Νομολογία Ελεγκτικού Συνεδρίου

### Περιλήψεις Αποφάσεων

#### **ΕΣ 46/2015 (IV Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή μισθώματος χώρου από Νοσοκομείο, καθόσον η απόφαση του Δ.Σ. του Νοσοκομείου, περί ανανέωσης της μίσθωσης, κατά το μέρος που αφορά σε χρονικό διάστημα προγενέστερο της έκδοσής της, δεν αναπτύσσει έννομα αποτελέσματα (άρθρο 79 του ν. 2362/1995, ΦΕΚ Α΄ 247/1995 και 40 του ν.δ/τος 496/1974, ΦΕΚ Α΄ 204/1974).

#### **ΕΣ 52/2015 (IV Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή ποσού από το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ σε εργολήπτη δημοσίων έργων, για την υλοποίηση του έργου «Εργασίες αποψίλωσης και καθαρισμού οικοπεδικών εκτάσεων ιδιοκτησίας ΙΚΑ – ΕΤΑΜ», καθόσον οι ανωτέρω εργασίες, ήτοι ο καθαρισμός και η αποψίλωση των οικοπέδων, συνιστά εκτέλεση εργασιών και όχι δημόσιο έργο, αφού δεν πρόκειται περί κατασκευής, επέκτασης, ανακαίνισης, επισκευής, συντήρησης ή ερευνητικής εργασίας, που απαιτεί ιδιαίτερες τεχνικές γνώσεις και επεμβάσεις. Συνεπώς, για την ανάθεση εκτέλεσης των ανωτέρω εργασιών, έπρεπε να εφαρμοστούν οι διατάξεις

του ν. 2286/1995 και του π.δ/τος 118/2007, οι οποίες δεν προβλέπουν την καταβολή στον ανάδοχο ποσών για γενικά έξοδα και εργολαβικό όφελος ούτε την επιβάρυνση του τελευταίου με τις δαπάνες δημοσίευσης της διακήρυξης.

#### **ΕΣ 49/2015 (IV Τμήμα)**

Νόμιμη η καταβολή αμοιβής από Υπουργείο σε ιδιωτική εταιρεία για την παροχή τεχνικής συνδρομής για επίβλεψη των εργασιών επιθεώρησης οπτικού συστήματος των ενόπλων δυνάμεων, καθόσον νομίμως οι ανωτέρω υπηρεσίες ανατέθηκαν στην άνω εταιρεία, κατόπιν διενέργειας πρόχειρου διαγωνισμού, διότι ανεξαρτήτως της συνδρομής ή μη τεχνικών λόγων ή λόγων που σχετίζονται με την προστασία δικαιωμάτων αποκλειστικότητας, η ετήσια δαπάνη αυτών δεν υπερέβη σε ετήσια βάση το ποσό των 60.000 ευρώ (χωρίς Φ.Π.Α.), μέχρι το οποίο είναι επιτρεπτή άνευ ετέρου, η προσφυγή στην διενέργεια πρόχειρου διαγωνισμού (άρθρο 2 παρ. 12 και 13 του ν. 2286/1995, σε συνδυασμό με εκείνες της Π1/3305/2010 απόφασης του Υφυπουργού Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, ΦΕΚ Β' 1789/2010).

#### **ΕΣ 45/2015 (IV Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από ΑΕΙ σε ανώνυμη εταιρεία, σε εκτέλεση σύμβασης με αντικείμενο την «Εφαρμογή του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου των Ν.Π.Δ.Δ. (Π.Δ. 205/1998) - Κατάρτιση Οικονομικών Καταστάσεων έτους 2012 - Παρακολούθηση της λογιστικοποίησης με διπλογραφικό τρόπο.....», καθόσον το αντικείμενο της ανωτέρω

σύμβασης περιλαμβάνει συνήθεις λογιστικές εργασίες (σύνταξη οικονομικών καταστάσεων, τήρηση βιβλίων, μισθοδοσία, διενέργεια εγγραφών με το διπλογραφικό σύστημα, συναλλαγή με τη φορολογική αρχή, υποβολή δηλώσεων, καθημερινή επίλυση φορολογικών ζητημάτων κ.λπ.), οι οποίες ανάγονται διαχρονικά στην αρμοδιότητα των υπαλλήλων της Διεύθυνσης Οικονομικής Διαχείρισης του Πανεπιστημίου, ανεξαρτήτως του κατά νόμο εφαρμοστέου συστήματος τήρησης βιβλίων και έκδοσης στοιχείων και επιπλέον, δεν αποδείχθηκε αδυναμία υλοποίησής τους με ίδια μέσα λόγω έλλειψης προσωπικού, υλικοτεχνικής υποδομής ή εξειδικευμένων γνώσεων.

#### **ΕΣ 44/2015 (IV Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από ασφαλιστικό οργανισμό σε ανώνυμες εταιρείες ορκωτών ελεγκτών για την υλοποίηση του έργου «Παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών και υπηρεσιών λογιστικής υποστήριξης για το κλείσιμο των λογιστικών του βιβλίων», καθόσον η απόφαση του Διοικητή του ανωτέρω Οργανισμού περί διενέργειας πρόχειρου διαγωνισμού για την ανάθεση στις εταιρείες των εν λόγω υπηρεσιών, έπρεπε να έχει εγκριθεί με την έκδοση της προβλεπόμενης κατ' άρθρο 8 παρ.1 του ν. 2042/1992 (ΦΕΚ Α' 75/1992) απόφασης του αρμοδίου υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας.

#### **ΕΣ 65/2015 (IV Τμήμα)**



Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από Νοσοκομείο σε εταιρεία, για την παροχή υπηρεσιών καθαριότητας, καθόσον δεν συνέτρεχαν για αυτήν, κατόπιν διαπραγμάτευσης επίμαχη ανάθεση, οι προϋποθέσεις των διατάξεων του αρθ. 25 παρ.1 εδ.γ' του π.δ. 60/2007, στο πεδίο εφαρμογής των οποίων, εμπίπτει η παρούσα σύμβαση ενόψει της αναγόμενης σε ετησία βάση, αξίας των υπηρεσιών.

#### **ΕΣ 58/2015 (IV Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από Νοσοκομείο σε Εταιρεία, για την παροχή υπηρεσιών φύλαξης του Νοσοκομείου, καθόσον η συγκρότηση της επιτροπής παραλαβής της άνω υπηρεσίας, κατά παράβαση του αρθρ.26 του ν. 4024/2011, δεν προκύπτει ότι είναι αποτέλεσμα κλήρωσης. Επιπλέον, σε κάθε περίπτωση, είναι μη νόμιμη η υπηρεσία, για το χρονικό διάστημα που αφορά το επίμαχο χρηματικό ένταλμα, διότι οι υπηρεσίες δεν παρελήφθησαν έστω από την κατά τα ανωτέρω μη νόμιμα συγκροτηθείσα επιτροπή παραλαβής, αλλά από την αντίστοιχη μηνιαία Επιτροπή του Νοσοκομείου.

#### **ΕΣ 50/2015 (IV Τμήμα)**

Μη νόμιμη η πληρωμή από το Ενιαίο Ταμείο Ανεξάρτητα Απασχολουμένων (Ε.Τ.Α.Α.) σε ιδιώτες παρόχους υγείας, για την εξόφληση δαπανών νοσηλείας ασφαλισμένων του, καθόσον οι δαπάνες νοσηλείας δεν είναι νόμιμες, διότι αφορούν σε χρονικά διαστήματα, τα οποία δεν καλύπτονται από έγγραφες συμβάσεις μεταξύ του Ε.Τ.Α.Α και των ανωτέρω ιδιωτών παρόχων υπηρεσιών υγείας, δεδομένου ότι τέτοιες συμβάσεις είτε δεν

περιλαμβάνονται καθόλου μεταξύ των δικαιολογητικών, είτε, καλύπτουν μεταγενέστερα διαστήματα από αυτά των αντιστοίχως εντελλομένων δαπανών (άρθρο 80 του ν. 2362/1995, ΦΕΚ Α΄ 247/1995, όπως ισχύει μετά την 2/59649/0026/2001 απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, ΦΕΚ Β΄ 1427/2001).

#### **ΕΣ 47/2015 (IV Τμήμα)**

Μη νόμιμη η αμοιβή ιδιωτικής εταιρείας από Νοσοκομείο για την προμήθεια ειδών παντοπωλείου και διαφόρων τροφίμων, καθόσον το σύνολο των ειδών που αποτελούν το αντικείμενο των ως άνω απευθείας αναθέσεων είναι ομοειδή αγαθά (τρόφιμα και ροφήματα) των οποίων η συνολική αξία, κατά παράβαση των διατάξεων των παραγράφων 12 και 13 του άρθρου 2 του ν. 2286/1995, υπερβαίνει το τιθέμενο για τη νόμιμη προσφυγή στην απευθείας ανάθεση όριο των 20.000 ευρώ (χωρίς Φ.Π.Α.) και περαιτέρω, δεν προκύπτει, ούτε το Νοσοκομείο επικαλείται, συνδρομή λόγων κατεπείγοντος, οφειλόμενων σε απρόβλεπτες περιστάσεις, οι οποίοι (λόγοι) θα καθιστούσαν δικαιολογημένη την προσφυγή στην ως άνω εξαιρετική διαδικασία.

#### **ΕΣ 55/2015 (IV Τμήμα)**

Μη νόμιμα το Νοσοκομείο προέβη στη διενέργεια προμηθειών από εταιρεία, χωρίς διαγνωστική διαδικασία, δεδομένου ότι επρόκειτο περί ομοειδών προϊόντων υγειονομικού υλικού, η αξία των οποίων υπερέβαινε, για το έτος που διενεργήθηκαν, το ποσό των 20.000 (χωρίς ΦΠΑ), χωρίς να αποδεικνύεται η συνδρομή απρόβλεπτων

περιστάσεων για τη διενέργεια τους, όπως επιβάλλεται από τη διάταξη του άρθρ.2 παρ.13 του ν.2286/1995 προκειμένου να εφαρμοσθεί η εξαιρετική διαδικασία της διαπραγμάτευσης. Επιπλέον, ελεγχόμενες δαπάνες δεν μπορούν να νομιμοποιηθούν δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 66 παρ.28 του ν.3984/2011, καθώς δεν προκύπτει ότι τα επίμαχα είδη καταχωρούνται στο Παρατηρητήριο Τιμών, και συνεπώς, περαιτέρω αν οι τιμές αγοράς εναρμονίστηκαν με αυτές του Παρατηρητηρίου ενώ και η επίκληση της νομιμοποιητικής διάταξης του άρθρου 47 του ν. 4272/2014 από το Νοσοκομείο γίνεται χωρίς προσκόμιση εγγράφων από τα οποία να προκύπτουν οι τιμές στις οποίες το Νοσοκομείο είχε προμηθευθεί τα εν λόγω είδη βάσει των τελευταίων συμβάσεων.

#### **ΕΣ 48/2015 (IV Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από Νοσοκομείο σε ιδιωτική εταιρεία για την προμήθεια υγειονομικού υλικού (ιατρικών αερίων), καθόσον: α) μεταξύ των προμηθευθέντων ειδών δεν περιλαμβάνεται η προμήθεια πρωτοξειδίου του αζώτου, περιλαμβάνεται όμως η προμήθεια αερίου ιατρικού οξυγόνου σε τιμή η οποία υπερβαίνει την αντίστοιχη τιμή του Παρατηρητηρίου Τιμών (άρθρο 13 του ν. 3918/2011, ΦΕΚ Α΄ 31/2011, όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του με το άρθρο 14 παρ. 7 του ν. 4052/2012, ΦΕΚ Α΄ 41/2012) και β) μη νομίμως περιλήφθηκε στη σύμβαση όρος περί επιβάρυνσης του Νοσοκομείου με έξοδα εμφιάλωσης μικρών φιαλών αερίου ιατρικού οξυγόνου, συνολικού ποσού 11.193,00 ευρώ (συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ), δεδομένου ότι η διακήρυξη του πρόχειρου διαγωνισμού δεν περιείχε καμία αναφορά σε τέτοιου είδους επιβαρύνσεις,

ενώ, περαιτέρω, το ανωτέρω έξοδο επιβαρύνει επιπρόσθετα την ήδη υπερβαίνουσα την τιμή του Παρατηρητηρίου.

#### **ΕΣ 51/2015 (IV Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από Νοσοκομείο σε ιδιωτική εταιρεία για την προμήθεια υγειονομικού υλικού, καθόσον: α) μη νομίμως προσέφυγε το Νοσοκομείο στην προμήθεια των ανωτέρω ειδών κατά παράκαμψη των διατυπώσεων του τακτικού διαγωνισμού, εφόσον η συνολική αξία του υγειονομικού υλικού υπερέβαινε, σε ετήσια βάση το όριο των 60.000 ευρώ (άρθρο 2 παρ. 12 και 13 του ν. 2286/1995, σε συνδυασμό με εκείνες της Π1/3305/2010 απόφασης του Υφυπουργού Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, ΦΕΚ Β' 1789/2010) και β) η ανωτέρω προμήθεια διενεργήθηκε σε τιμές ανώτερες των καταχωρημένων για τα είδη αυτά στο Παρατηρητήριο Τιμών, γεγονός που αποτελεί παράβαση των διατάξεων του άρθρου 13 του ν. 3918/2011 και επομένως συνιστά και αυτοτελή λόγο μη νομιμότητας των δαπανών.

#### **ΕΣ 54/2015 (IV Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από Νοσοκομείο σε εταιρεία, για την προμήθεια υγρού οξυγόνου, η οποία αντιστοιχεί στο ποσό ενός εκ των κριθέντων χρηματικών ενταλμάτων, καθόσον η ετήσια δαπάνη για την κάλυψη των αναγκών του σε αυτά τα είδη, υπερβαίνει το τιθέμενο για τη νόμιμη προσφυγή σε απ'ευθείας ανάθεση, όριο των 20.000 ευρώ

(χωρίς ΦΠΑ) και περαιτέρω δεν προκύπτει, ούτε άλλωστε και το Νοσοκομείο επικαλείται, συνδρομή μη οφειλομένων σε υπαιτιότητα των έκτακτων και απρόβλεπτων περιστάσεων. Δεν τίθεται ζήτημα εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 66 παρ.28 του ν.3984/2011, με τις οποίες νομιμοποιήθηκαν κατ' εξαίρεση μόνο δαπάνες προμήθειας ιατροτεχνολογικών προϊόντων, φαρμάκων και συναφών υπηρεσιών που καταχωρούνται και εναρμονίζονται με τις τιμές του παρατηρητηρίου. Περαιτέρω, όμως, όπως προκύπτει από το περιεχόμενο των τιμολογίων για την εξόφληση των οποίων εκδόθηκαν δύο εκ των κριθέντων χρηματικού ενταλμάτων πληρωμής, τα εντάλματα αυτά αφορούν το τίμημα της δικαιούχου εταιρείας μόνο για την προμήθεια υγρού οξυγόνου προς 0,69 ευρώ ανά κυβικό μέτρο (τιμή σύμφωνη με το Παρατηρητήριο Τιμών της Ε.Π.Υ.), χωρίς να συμπεριλαμβάνεται οποιαδήποτε άλλη επιβάρυνση για μεταφορικά έξοδα και συνεπώς, οι εντελλόμενες με τα άλλα δύο, εκ των κριθέντων χρηματικών ενταλμάτων δαπάνες, καθίστανται νόμιμες, κατ'εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 66 παρ. 28 του ν.3984/2011.

#### **ΕΣ 59/2015 (IV Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή ποσού από Νοσοκομείο σε ιδιωτικές εταιρείες, για την προμήθεια χειρουργικών γαντιών, διότι μη νόμιμα κατά παράβαση σχετικού ουσιώδους όρου της διακήρυξης, κρίθηκαν παραδεκτές από την επιτροπή διαγωνισμού, κατά το στάδιο της αξιολόγησης των οικονομικών προσφορών και προκρίθηκαν στο επόμενο στάδιο του ηλεκτρονικού πλειστηριασμού, οι οικονομικές προσφορές των συμμετεχόντων στον διαγωνισμό εταιρειών, παρά το γεγονός ότι οι τιμές που

προσέφεραν για συγκεκριμένα είδη, υπερέβαιναν την προϋπολογισθείσα δαπάνη, καθόσον η διακήρυξη που θέτει το κανονιστικό πλαίσιο της οικείας διαδικασίας, δεν περιείχε ρήτρα απόκλισης, ερειδόμενη σε διάταξη νόμου, η οποία να παρέχει τη δυνατότητα υπέρβασης της προϋπολογισθείσας δαπάνης. Η πρόβλεψη της χρήσης στην επίμαχη διαγωνιστική διαδικασία ηλεκτρονικού πλειστηριασμού, που αποτελεί απλώς ένα πρόσθετο στάδιο της διαδικασίας διαγωνισμού, δεν καταλείπει περιθώριο για διαφορετική ερμηνεία των προδιαληφθέντων όρων της διακήρυξης, σχετικά με τις τιμές των υποβαλλόμενων προσφορών και τη διαδικασία της οικονομικής αξιολόγησης αυτών, ούτε πολύ περισσότερο δικαιολογεί οποιαδήποτε απόκλιση από τα οριζόμενα σε αυτούς.

#### **ΕΣ 129/2015 (VII Τμήμα)**

Νόμιμη η καταβολή διαφοράς αποδοχών μηνών Οκτωβρίου 2013 - Μαρτίου 2014 σε υπαλλήλους ΔΕΥΑ, καθόσον η ανωτέρω προέκυψε από την επιπλέον μείωση των αποδοχών τους, από 1.1.2013, συνεπεία της υπαγωγής τους, δυνάμει του άρθρου πρώτου, παρ. Γ υποπαρ. Γ1 περ. 12, του ν. 4093/2012, στο βαθμολόγιο και μισθολόγιο των δημοσίων υπαλλήλων του κεφαλαίου δεύτερου του ν.4024/2011, πέραν της μείωσης σε ποσοστό 25% που είχε διενεργηθεί στις αποδοχές τους, κατ' εφαρμογή του άρθρου 31 του πιο πάνω ν.4024/2011.

#### **ΕΣ 145/2015 (VII Τμήμα)**

Νόμιμη η καταβολή αποζημίωσης από ΔΕΥΑ σε υπάλληλο με σχέση εργασίας ι.δ.α.χ. λόγω αποχώρησής της από την επιχείρηση, μετά τη συμπλήρωση των προϋποθέσεων λήψης απ' αυτήν πλήρους σύνταξης γήρατος, καθόσον προσκομίσθηκε η απόφαση από την οποία προκύπτει ότι η ανωτέρω υπάλληλος πληροί τις προϋποθέσεις για τη λήψη πλήρους σύνταξης γήρατος και κατ' επέκταση, για τη λήψη της εντελλόμενης προς αυτήν αποζημίωσης.

### **ΕΣ 106/2015 (VII Τμήμα)**

Νόμιμη η καταβολή ποσού από Δήμο σε εργολήπτη που αφορά στην εξόφληση του έργου «Εξωραϊσμός Κ.Χ. ....», καθόσον: α) όλες οι εργασίες του ανωτέρω έργου, με εξαίρεση τις εργασίες της εγκατάστασης ξύλινων παγκακιών και κάδων απορριμμάτων, εμπίπτουν στην κατηγορία των εργασιών έργων οδοποιίας, ο καθορισμός τιμών μονάδος των οποίων προβλέπεται στη Δ17α/01/93/ΦΝ.437/2004 (ΦΕΚ Β' 1556/2004) απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, με την οποία εγκρίθηκαν ενιαία τιμολόγια, μεταξύ άλλων, εργασιών έργων οδοποιίας, β) οι ανωτέρω εργασίες, που εντάσσονται στην κατηγορία των εργασιών έργων οδοποιίας, αφορούν το 84,18% της προϋπολογισθείσας δαπάνης, ενώ οι εργασίες της εγκατάστασης ξύλινων παγκακιών και κάδων απορριμμάτων δεν απαιτούν εξειδικευμένη γνώση, και ως εκ τούτου εκ παραδρομής προβλέφθηκε στην τεχνική έκθεση του έργου ότι ο ανάδοχος πρέπει να είναι εγγεγραμμένος στα Νομαρχιακά Μητρώα ή στο ΜΕΕΠ στην κατηγορία οικοδομικών έργων (αντί έργων οδοποιίας) και γ) η εσφαλμένη αναγραφή στην τεχνική έκθεση του έργου ότι ο ανάδοχος πρέπει να διαθέτει πτυχίο στην κατηγορία οικοδομικών

έργων αντί έργων οδοποιΐας δεν ασκεί, στην προκειμένη περίπτωση, επιρροή στη νομιμότητα της δαπάνης, διότι, αφενός μεν ο ανάδοχος διαθέτει πτυχίο της κατηγορίας έργων οδοποιΐας, αφετέρου το έργο ανατέθηκε, λόγω ποσού, με απευθείας ανάθεση, σε αντίθεση με την περίπτωση δημοσίευσης διακήρυξης διαγωνισμού, όπου η εσφαλμένη αναγραφή στη διακήρυξη της κατηγορίας του έργου, θα ασκούσε επιρροή ως προς τους δικαιούμενους εργολήπτες - λόγω της κατηγορίας έργου του πτυχίου τους - να συμμετάσχουν στο διαγωνισμό (άρθρο 17 του ν. 3669/2008, ΦΕΚ Α' 116/2008).

### **ΕΣ 111/2015 (VII Τμήμα)**

Νόμιμη η εξόφληση από Δήμο σε εργοληπτική εταιρεία του 1<sup>ου</sup> λογαριασμού του έργου «Κατασκευή συνδέσεων δικτύων ύδρευσης ...», καθόσον το ανωτέρω δημοτικό έργο νομίμως ανατέθηκε στην ως άνω εταιρεία, η οποία είναι εγγεγραμμένη στο Μ.Ε.ΕΠ. στην κατηγορία «υδραυλικά» και, ως εκ τούτου, έχει την τεχνική επάρκεια για την κατασκευή του έργου αυτού. Διότι οι διατάξεις του ν. 3669/2008 που προβλέπουν την υποχρεωτική εγγραφή εργοληπτικών επιχειρήσεων σε τάξεις του Μ.Ε.ΕΠ. και εμποδίζουν την πρόσβαση επιχειρήσεων στις αγορές των συμβάσεων με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά αντίκεινται στην προστατευόμενη από το Σύνταγμα οικονομική ελευθερία και στην αρχή της ισότητας με την ειδικότερη μορφή της εξασφάλισης ίσων όρων ανταγωνισμού. Ειδικώς δε, για τις δημόσιες συμβάσεις, οι οποίες εμπίπτουν στις κοινοτικές οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις ή παρουσιάζουν διασυνοριακό ενδιαφέρον, έστω και εάν η αξία τους είναι μικρότερη από τα κατώτατα όρια εφαρμογής των κοινοτικών οδηγιών, παραβιάζουν, το μεν τις κοινοτικές οδηγίες, το δε τις



θεμελιώδεις αρχές για ίση μεταχείριση και απαγόρευση των διακρίσεων, στις οποίες ερείδονται οι κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις δημόσιες συμβάσεις(άρθρα 16 και 29 του ν. 3669/2008, ΦΕΚ Α΄ 116/2008) .

### **ΕΣ 119/2015 (VII Τμήμα)**

Μη νόμιμη η δαπάνη που αφορά στην καταβολή αμοιβής από Δήμο σε ιδιώτη για την εκτέλεση εργασιών συντήρησης των αντλιοστασίων ύδρευσης και αποχέτευσης Δημοτικής Ενότητας, καθόσον: α) το προσωπικό που υπηρετεί δεν επαρκεί για να αναλάβει την πλήρη, καθημερινή και σε εικοσιτετράωρη βάση ηλεκτρολογική συντήρηση του συνόλου των αντλιοστασίων ύδρευσης - αποχέτευσης του Δήμου και β) δεν προκύπτει τεκμηριωμένα και αναλυτικά ο προϋπολογισμός της ανατιθέμενης υπηρεσίας, διότι στην τεχνική περιγραφή δεν γίνεται αναφορά σε συγκριτικά οικονομικά στοιχεία, τα οποία ελήφθησαν υπόψη από το Δήμο προκειμένου να προσδιοριστεί, η προϋπολογισθείσα αξία των υπηρεσιών που ανατέθηκαν, με αποτέλεσμα η έλλειψη αυτή να καθιστά αόριστο και μη επιδεχόμενο δικαστικής εκτίμησης τον προϋπολογισμό του ανατεθέντος έργου και κατά συνέπεια τη νομιμότητα της προσφυγής στην εξαιρετική διαδικασία της απευθείας ανάθεσης (άρθρο 1, 3 και 4 του π.δ. 28/1980, ΦΕΚ Α΄ 11/1980). Μη κανονική η δαπάνη, καθόσον για την πραγματοποίησή της δεσμεύτηκε με απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής το σύνολο της εγγεγραμμένης στον Κ.Α.Ε. πίστωσης, σε βάρος της οποίας εκδόθηκε τελικώς το υπό κρίση χρηματικό ένταλμα πληρωμής και η οποία, ανεξαρτήτως των αναμορφώσεων του προϋπολογισμού που ακολούθησαν, παρέμεινε κατ' αυτόν τον τρόπο δεσμευμένη, δηλαδή για ολόκληρο το

εγγεγραμμένο ποσό, έως τη λήξη του οικονομικού έτους (άρθρο 1B του ν. 2362/1995, όπως αυτό προστέθηκε με το άρθρο 2 του ν. 3871/2010 και τροποποιήθηκε από το άρθρο 50 παρ. 1 του ν. 3943/2011, ΦΕΚ Α' 66/2011).

### **ΕΣ 121/2015 (VII Τμήμα)**

Νόμιμη η καταβολή αμοιβής (1<sup>ος</sup> λογαριασμός) από Δήμο σε ιδιώτη, για την εκτέλεση του έργου «Προσθήκη κατ' επέκταση νέων WC Δημοτικού Σχολείου ...», καθόσον οι διορθώσεις στην οικονομική προσφορά, που έγιναν αναμφίβολα από τον ίδιο τον ανάδοχο πριν από την κατάθεση αυτής και θεωρήθηκαν από τα μέλη της αρμόδιας Επιτροπής, κατά το άνοιγμα της προσφοράς, δεν καταλείπουν αμφιβολία για το ακριβές περιεχόμενό της και, συνακόλουθα, δεν καθιστούν αυτή μη νόμιμο δικαιολογητικό της ελεγχόμενης δαπάνης (άρθρα 25 και 26 του β.δ. της 17.5/15.6.1959, ΦΕΚ Α' 114, διόρθ. ΦΕΚ Α' 145 και 197).

### **ΕΣ 123/2015 (VII Τμήμα)**

Μη νόμιμη η εξόφληση από ΔΕΥΑ σε ιδιώτη του 1<sup>ου</sup> λογαριασμού του έργου «Αποκαταστάσεις διαρροών καταθλιπτικών αγωγών ύδρευσης ....», καθόσον: α) μη νομίμως, η Δ.Ε.Υ.Α. προέβη στην ανάθεση της εκτέλεσης των προαναφερόμενων εργασιών σε ιδιώτη, διότι ούτε στην απόφαση του Δ.Σ. της Δ.Ε.Υ.Α. περί έγκρισης της μελέτης του ως άνω έργου και διενέργειας ανοικτού διαγωνισμού αιτιολογείται, ειδικώς, η επικαλούμενη αδυναμία του υπηρετούντος προσωπικού της Δ.Ε.Υ.Α. να εκτελέσει τις

ανατεθείσες εργασίες, που εμπίπτουν στα συνήθη καθήκοντα αυτού ούτε αποδεικνύεται η αδυναμία αυτή, β) η πράξη ανάληψης της υποχρέωσης εκδόθηκε σε χρόνο μεταγενέστερο τόσο της απόφασης του Δ.Σ. της Δ.Ε.Υ.Α. περί έγκρισης της διενέργειας του σχετικού διαγωνισμού όσο και της υπογραφής της οικείας σύμβασης αλλά και του τιμολογίου του φερόμενου ως δικαιούχου, κατά παράβαση του άρθρου 3 περ. γ' του π.δ. 113/2010 (ΦΕΚ Α' 194) και γ) η ως άνω μεταγενεστέρως εκδοθείσα πράξη ανάληψης της υποχρέωσης δεν αναρτήθηκε στο διαδίκτυο κατά παράβαση του άρθρου 2 παρ. 4 του ν. 3861/2010 (ΦΕΚ Α' 112).

#### **ΕΣ 107/2015 (VII Τμήμα)**

Νόμιμη η καταβολή αμοιβής από ν.π.δ.δ. Δήμου σε ιδιωτικές εταιρείες για την εκτέλεση διαφόρων εργασιών (ενοικίαση και εγκατάσταση εξοπλισμού ξυλοσπιτάκια – ντεκόρ – φουσκωτά, στήσιμο και λειτουργία παγοδρομίου και διοργάνωση παιδικών εκδηλώσεων) στο πλαίσιο των χριστουγεννιάτικων εκδηλώσεων του έτους 2014, καθόσον οι εργασίες εγκατάστασης και λειτουργίας παγοδρομίου δεν είναι όμοιες ή ομοειδείς με τις λοιπές, κατά τα ως άνω εργασίες. Συνεπώς, νομίμως ανατέθηκαν στους ως άνω αναδόχους, δοθέντος ότι η προϋπολογισθείσα δαπάνη τους ανερχόταν στο ποσό των 18.000 ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α., σε κάθε δε περίπτωση ούτε η συνολική προϋπολογισθείσα δαπάνη για τις δύο λοιπές ομοειδείς κατηγορίες ανατεθεισών εργασιών υπερέβαινε το ποσό των 20.000 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α. και ως εκ τούτου νομίμως και αυτές ανατέθηκαν απευθείας (άρθρο 209 του ν. 3463/2006, ΦΕΚ Α' 209/2006, άρθρα 12 παρ. 1 και 70 παρ. 1 του π.δ.

28/1980, ΦΕΚ Α΄ 11/1980, άρθρο 83 του ν. 2362/1995, ΦΕΚ Α΄ 247/1995 και υπουργική απόφαση 35130/739/11.8.2010, ΦΕΚ Β΄ 1291/2010).

#### **ΕΣ 104/2015 (VII Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από Δήμο σε εργολήπτη δημοσίων έργων για την εκ μέρους του εκτέλεση τμήματος εργασιών που αποτελούν αντικείμενο της 1<sup>ης</sup> συμπληρωματικής σύμβασης του έργου «Κατασκευή νηπιαγωγείου ...», καθόσον αφορά την εκτέλεση εργασιών που περιλαμβάνονται σε μη νόμιμη συμπληρωματική σύμβαση, διότι δεν συντρέχουν απρόβλεπτες περιστάσεις που να δικαιολογούν τη σύναψή της, ενώ το μεγαλύτερο μέρος αυτών αφορούν σε εργασίες, την ποσότητα των οποίων η αναθέτουσα αρχή, με πρωτοβουλία της, αυξομείωσε με προηγούμενους Α.Π.Ε. με συνέπεια να δημιουργηθούν ελλείψεις που άλλαξαν τον αρχικό σχεδιασμό του έργου (άρθρο 28 του Κώδικα Κατασκευής Δημοσίων Έργων, ο οποίος κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3669/2009, ΦΕΚ Α 116/2009, όπως το άρθρο αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 35 του ν. 4053/2012, ΦΕΚ Α΄ 44/2012 και άρθρο 57 του ν. 4053/2012).

#### **ΕΣ 105/2015 (VII Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή ποσού από Δήμο σε Κοινοπραξία που αφορά την πληρωμή του Ιου λογαριασμού της συμπληρωματικής σύμβασης του έργου «Αποκατάσταση παλαιού δημοτικού κτιρίου για πολιτιστικές χρήσεις του Δήμου ...», καθόσον οι ανωτέρω εργασίες δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο συμπληρωματικής σύμβασης, διότι

αντικείμενο του αρχικού έργου ήταν η αποκατάσταση του παλαιού δημοτικού κτιρίου του Δήμου, προκειμένου αυτό να χρησιμοποιείται για πολιτιστικές χρήσεις, ενώ η λειτουργία ενός παιδικού σταθμού δεν εμπίπτει στην έννοια των πολιτιστικών χρήσεων. Συνεπώς, πρόκειται για νέο έργο σε σχέση με αυτό της αρχικής εργολαβίας, το οποίο δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο συμπληρωματικής σύμβασης (άρθρο 28 του Κώδικα Κατασκευής Δημοσίων Έργων, ο οποίος κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3669/2009, ΦΕΚ Α 116/2009, όπως το άρθρο αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 35 του ν. 4053/2012, ΦΕΚ Α΄ 44/2012 και άρθρο 57 του ν. 4053/2012).

#### **ΕΣ 148/2015 VII Τμήμα**

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από ΔΕΥΑ σε ιδιωτική εταιρεία πληροφορικής για εκπαιδευτικό σεμινάριο, καθόσον μη νομίμως, δεν προηγήθηκε της απόφασης του Προέδρου του Δ.Σ. της ΔΕΥΑ, με την οποία εγκρίθηκε η ανάθεση της επίμαχης υπηρεσίας, η πράξη ανάληψης της δαπάνης και η δέσμευση της σχετικής πίστωσης σε βάρος του οικείου Κ.Α. του προϋπολογισμού της επιχείρησης (β.δ. 17.5/15.6.1959).

#### **ΕΣ 97/2015 (VII Τμήμα)**

Νόμιμη η καταβολή μέρους αμοιβής ιδιώτη από Περιφερειακό Σύνδεσμο ΦΟΣΔΑ για την παροχή υπηρεσιών συμβούλου για την επεξεργασία λυμάτων σε ΧΥΤΑ, καθόσον οι ανατεθείσες υπηρεσίες εμπίπτουν στα συνήθη καθήκοντα του υπηρετούντος στον Περιφερειακό Σύνδεσμο ΦΟΣΔΑ προσωπικού, όπως αυτά περιγράφονται στον

Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας αυτού, ενώ για την εκτέλεση αυτών δεν απαιτούνται εξειδικευμένες γνώσεις και εμπειρία. Όμως, οι εννέα (9) ήδη απασχολούμενοι υπάλληλοι ειδικότητας ΠΕ Μηχανικών, στις αρμοδιότητες των οποίων εμπίπτουν οι ανατεθείσες εργασίες, δεν επαρκούν για την κάλυψη όλων των αναγκών του Συνδέσμου, δεδομένου ότι μετά και τη συγχώνευση των 14 φορέων διαχείρισης σε έναν ενιαίο φορέα, επήλθε εν τω πράγματι επέκταση και αύξηση των αρμοδιοτήτων του Συνδέσμου, το αντικείμενο του οποίου είναι εξαιρετικά διευρυμένο (άρθρο 16 του ν. 4071/2012, ΦΕΚ Α΄ 85/2012 και άρθρο 6 της από 31.12.2012 ΠΝΠ, ΦΕΚ Α΄ 256/2012, η οποία κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4147/2013, ΦΕΚ Α΄ 98/2013).

#### **ΕΣ 99/2015 (VII Τμήμα)**

Νόμιμη η καταβολή αμοιβής ιδιωτών από Δήμο για τη συντήρηση αντιπυρικών ζωνών, καθαρισμό χωματερών και καθαρισμό βλάστησης περιαστικών δασών – αλσών Δήμου, καθόσον καθένας εκ των ενδεικτικών προϋπολογισμών των συναφθεισών συμβάσεων έχει συνταχθεί νομίμως, δεδομένου ότι οι ανατεθείσες εργασίες εξειδικεύονται επαρκώς, κοστολογείται η κάθε ομάδα εργασιών χωριστά, ενώ ανάλογα με τη φύση καθεμίας εξ αυτών, χρησιμοποιούνται διαφορετικοί τρόποι υπολογισμού των ποσοτήτων που συνίστανται, άλλοτε στον προσδιορισμό των στρεμμάτων και των κυβικών μέτρων των περιοχών και άλλοτε με ορισμό των εργασιών κατ' αποκοπή ή κατά τεμάχιο (άρθρα 209 παρ.2 και 273 παρ. 1 του ν. 3463/2006, ΦΕΚ Α΄ 114/2006 και άρθρα 3 και 15 παρ. 2 του π.δ. 28/1980, ΦΕΚ Α΄ 11/1980).

### **ΕΣ 117/2015 (VII Τμήμα)**

Νόμιμη η καταβολή αμοιβής ιδιωτικής εταιρείας από δημοτική ανώνυμη εταιρεία για την παροχή υπηρεσιών φύλαξης των κοινόχρηστων χώρων αιγιαλού και παραλίας, καθόσον από το σύνολο των ανατεθεισών υπηρεσιών φύλαξης προκύπτει ότι ο πάροχος των ανωτέρω υπηρεσιών φύλαξης μεριμνά για την ευταξία στις παραλίες, χωρίς, όμως, να υποκαθιστά την αστυνομική αρχή, αλλά, εφόσον διαπιστώσει την ύπαρξη έκνομης κατάστασης, ειδοποιεί το αρμόδιο αστυνομικό τμήμα, προκειμένου να ληφθούν από αυτά νόμιμα μέτρα (Δ10Β1027032 ΕΞ2014/1033 απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών, ΦΕΚ Β' 328/2014).

### **ΕΣ 122/2015 (VII Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από Δήμο σε ιδιώτη για την εκπόνηση περιβαλλοντικής μελέτης με τίτλο «Ειδική Οικολογική Αξιολόγηση για την ορνιθοπανίδα» στο πλαίσιο της αδειοδότησης του έργου «Περιβαλλοντικό Πάρκο της Περιφερειακής Ενότητας ....», το οποίο πρόκειται να λειτουργήσει εντός της Ζώνης Ειδικής Προστασίας με κωδικό του δικτύου Natura, καθόσον μη νομίμως ανετέθη η εκπόνηση της ανωτέρω μελέτης, διότι τόσο η προεπεξεργασία όσο και η ανάκτηση των αστικών αποβλήτων, ως μορφές διαχείρισης των αποβλήτων τις οποίες πρόκειται να εξυπηρετήσει η λειτουργία του Περιβαλλοντικού Πάρκου, ανήκουν πλέον στην αποκλειστική αρμοδιότητα των Περιφερειακών ΦΟΔΣΑ, οι οποίοι είναι αρμόδιοι είτε για την εκπόνηση όλων των αναγκαίων μελετών, συμπεριλαμβανομένων και αυτών που απαιτούνται, σύμφωνα με τις διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας για την περιβαλλοντική αδειοδότηση των οικείων

έργων, είτε για την ανάθεσή τους σε τρίτους ιδιώτες, εφόσον δεν διαθέτουν οι ίδιοι το απαραίτητο προσωπικό. Συνεπώς, τέτοια αρμοδιότητα δεν διαθέτουν πλέον οι Ο.Τ.Α. α΄ βαθμού, οι οποίοι διαχειρίζονται μόνο τη συλλογή και τη μεταφορά των αποβλήτων στους χώρους προσωρινής ή τελικής επεξεργασίας (άρθρα 13 και 16 του ν. 4071/2012, ΦΕΚ Α΄ 85/2012).

### **ΕΣ 133/2015 (VII Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή ποσού από Δήμο σε εργαστήριο (ν.π.ι.δ.), ήπιων μορφών ενέργειας και προστασίας του περιβάλλοντος, συνδεδεμένο με Τ.Ε.Ι. για την εκτέλεση της σύμβασης «Υποστήριξη υπηρεσιών Δήμου .. για το σχεδιασμό βιοκλιματικών παρεμβάσεων», καθόσον το αντικείμενο της ανατεθείσας σύμβασης αποτελεί μελέτη, για την ανάθεση της οποίας δεν τηρήθηκε η νόμιμη διαδικασία του ν. 3316/2005, ενώ η προσκομισθείσα βεβαίωση περί αδυναμίας εκπόνησης της μελέτης από την Τεχνική Υπηρεσία του Δήμου δεν φέρει αριθμό πρωτοκόλλου και δεν δύναται να διακριβωθεί το χρονικό σημείο κατά το οποίο συντάχθηκε.

### **ΕΣ 103/2015 (VII Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή μέρους αμοιβής από ΔΕΥΑ σε ένωση φυσικών προσώπων, για την εκ μέρους τους παροχή υπηρεσιών συμβούλου για την τεχνική υποστήριξη και τη διαχείριση των συγχρηματοδοτούμενων έργων της, καθόσον ανατέθηκαν εξειδικευμένες υπηρεσίες του άρθρου 1 παρ.2 περ.β΄ του ν.. 3316/2005 (ΦΕΚ Α΄ 42/2005) με πρόχειρο



διαγωνισμό, (κατ' επίκληση των διατάξεων του Π.Δ/τος 28/1980, που εφαρμόζεται επί απλών υπηρεσιών), χωρίς αυτό να προβλέπεται από το εφαρμοστέο νομοθετικό πλαίσιο και χωρίς την τήρηση των διατυπώσεων που ρυθμίζονται από αυτό για τη διενέργεια ανοικτού διαγωνισμού.

### **ΕΣ 116/2015 (VII Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή ποσού από Δήμο στην ανώνυμη Εταιρεία Ακινήτων Δημοσίου (ΕΤΑΔ ΑΕ) που αφορά στην πληρωμή μισθωμάτων 14 ετών για τη μίσθωση από αυτή ενός ακινήτου του Δημοσίου, καθόσον η μίσθωση από Δήμο αλλότριου ακινήτου με σκοπό την ανέγερση επ' αυτού, με δαπάνες του, σχολικής μονάδας δεν προβλέπεται από καμία διάταξη νόμου, δεν είναι λειτουργική και δεν συντελεί άμεσα ή έμμεσα στην αποτελεσματικότερη εκπλήρωση των σκοπών του (άρθρα 75 και 186 παρ. 5 του ν. 3463/2006, ΦΕΚ Α' 114/2006).

### **ΕΣ 142/2015 (VII Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή από Δήμο σε ανώνυμη αναπτυξιακή εταιρεία Ο.Τ.Α. μέρους συμφωνηθείσας αμοιβής για την εκτέλεση προγραμματικής σύμβασης, με αντικείμενο την «Διερεύνηση κατασκευής ανισόπεδου κόμβου στην.....», καθόσον η σύναψη της ανωτέρω σύμβασης δεν είναι νόμιμη, διότι δεν συνιστά προγραμματική σύμβαση του άρθρου 100 του Ν. 3852/2010, αλλά υποκρύπτει μη νόμιμη απευθείας ανάθεση του αντικειμένου της στην ως άνω ανώνυμη εταιρεία και ως εκ τούτου αυτή δεν μπορεί να

αποτελέσει νόμιμο έρεισμα για την καταβολή σε αυτήν μέρους της συμφωνηθείσας αμοιβής της, που αντιστοιχεί στο ποσοστό της συμμετοχής του Δήμου.

#### **ΕΣ 137/2015 (VII Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή ποσού από Δήμο σε εταιρεία για την τμηματική εξόφληση (1<sup>η</sup> πληρωμή) προμήθειας ειδών κλινοστρωμών για τις ανάγκες των παιδικών εξοχών του, καθόσον κατά παράβαση του άρθρου 72 του ν. 3852/2010 η κατακύρωση του αποτελέσματος του διενεργηθέντος πρόχειρου διαγωνισμού έγινε από το Δήμαρχο και όχι από την Οικονομική Επιτροπή του Δήμου.

#### **ΕΣ 149/2015 (VII Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από Δήμο σε αγροτικό συνεταιρισμό για την προμήθεια μηχανημάτων και εργαλείων ελαιοτριβείου εκ μέρους του Δήμου, καθόσον: α) παρόλο που στις οικείες μελέτες αναφέρεται ότι τα προς προμήθεια είδη πρόκειται να διατεθούν για τη δημιουργία μουσειακών και εκθεσιακών χώρων, δεν προκύπτει ότι τα μηχανήματα που είχε στην κυριότητα και κατοχή του ο προμηθευτής αντιπροσωπεύουν μηχανολογικό εξοπλισμό παλαιού παραδοσιακού ελαιοτριβείου ιδιαίτερου πολιτιστικού ενδιαφέροντος, δηλαδή, αντικείμενα με ιδιαίτερη πολιτιστική-λαογραφική αξία, η αξία των οποίων ενισχύει τη δημιουργία της τοπικής πολιτιστικής κληρονομιάς, β) η συνολική δαπάνη που κατέβαλε ο Δήμος για την προμήθειά τους υπερβαίνει το επιβαλλόμενο από τις δυσμενείς δημοσιονομικές συνθήκες μέτρο, γ) αν και διεξήχθησαν δύο πρόχειροι

διαγωνισμοί, οι επίμαχες συμβάσεις μεταξύ του Δήμου και του ΑΓΡΟΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΜΟΥ υποκρύπτουν, ανεπίτρεπτη έμμεση επιχορήγηση ν.π.ι.δ., το οποίο έχει την εμπορική ιδιότητα (άρθρο 1 ν.2810/2000) και οφείλει να δραστηριοποιείται σε συνθήκες υγιούς και θεμιτού ανταγωνισμού (σχετ. άρθρο 2 του Καταστατικού του Συνεταιρισμού), δ) οι επίμαχες συμβάσεις, η συνολική προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων υπερβαίνει το όριο των 60.000 ευρώ, είναι μη νόμιμες για τον πρόσθετο λόγο ότι ο Δήμος προέβη σε ανεπίτρεπτη κατάτμηση της προμήθειας των επίμαχων αγαθών, τα οποία ανήκουν σε ομοειδείς κατηγορίες, ενώ, παράλληλα δεν αποδεικνύεται ότι ήταν μοναδικά και δεν τα διέθεταν άλλα ελαιοτριβεία, τα οποία δραστηριοποιούνται στην ίδια περιοχή, αφού έστω και κατ' επίφαση διεξήχθησαν δύο πρόχειροι. Διαγωνισμοί και ε) οι αποφάσεις ανάληψης των σχετικών δαπανών (δημοσιονομική δέσμευση) εκδόθηκαν μετά την υπογραφή των αντίστοιχων συμβάσεων και την έκδοση των σχετικών τιμολογίων.

### **ΕΣ 135/2015 (VII Τμήμα)**

Νόμιμη η καταβολή μισθοδοσίας πρώτου μηνός τριών (3) Ατόμων με Αναπηρίες (ΑΜΕΑ), οι οποίοι προσελήφθησαν σε δημοτική επιχείρηση, κατ' επίκληση του άρθρου 56 του ν. 4186/2013, με σύμβαση εργασίας ι.δ.α.χ., μετά τη λήξη της απασχόλησής τους σε αυτή στο πλαίσιο του προγράμματος επιχορήγησης από τον Ο.Α.Ε.Δ. νέων θέσεων εργασίας ΑΜΕΑ, καθόσον νομίμως, σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις, συνέχισαν να απασχολούνται στην Δ.Ε.Υ.Α., διότι είχαν απασχοληθεί, μέσα στο τελευταίο έτος πριν τη δημοσίευση του πιο πάνω νόμου (17.9.2012 – 17.9.2013), στην εν λόγω επιχείρηση με

σχέση εργασίας ορισμένου χρόνου και το αρμόδιο Δ.Σ. της επιχείρησης δήλωσε ότι επιθυμεί τη συνέχιση της απασχόλησής τους. Επομένως, δεν πρόκειται περί νέας πρόσληψης, επαναπρόσληψης, διορισμού ή επαναδιορισμού και δεν απαιτείται προηγούμενη έγκριση της Π.Υ.Σ. 33/2006 ούτε πράξη κατανομής, ενώ αρκεί, εν προκειμένω, η ρητή συναίνεση του εργοδότη για τη συνέχιση της απασχόλησης του εργαζομένου στην επιχείρησή του

### **ΕΣ 136/2015 (VII Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από ν.π.δ.δ. Δήμου σε δικαιούχους σε εκτέλεση συμβάσεων παροχής υπηρεσιών, οι οποίες καταρτίστηκαν κατ' εφαρμογή του άρθρου 209 του κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του Ν. 3463/2006(ΦΕΚ Α' 114) Κ.Δ.Κ., καθόσον: α) μη νομίμως το ανωτέρω νομικό πρόσωπο προέβη στην ανάθεση της παροχής των προαναφερόμενων υπηρεσιών, διότι με τις συναφθείσες συμβάσεις καλύπτονται πάγιες και διαρκείς ανάγκες λειτουργίας των τμημάτων του Οργανισμού που ανάγονται στα καθήκοντα του υπηρετούντος προσωπικού και β) η ως άνω πλημμέλεια της απευθείας ανάθεσης, κατ' επίκληση των διατάξεων του άρθρου 209 το ν. 3463/2006, υπηρεσιών που έχουν πάγιο και διαρκή χαρακτήρα, είναι ουσιώδης, διότι άγει σε καταστρατήγηση των περί των περιορισμών των προσλήψεων διατάξεων της Π.Υ.Σ. 33/2006, βάσει των οποίων άλλωστε εγκρίθηκε, συγκεκριμένος αριθμός προσλήψεων, κατόπιν των σχετικών αιτημάτων του νομικού προσώπου.

### **ΕΣ 132/2015 (VII Τμήμα)**

Η δαπάνη που αφορά στην εξόφληση του 12<sup>ου</sup> λογαριασμού του έργου «Προσθήκη 6 αιθουσών στο Λύκειο ....», δεν υπόκειται στον προληπτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, καθόσον δεν προκύπτει ότι περιλαμβάνει δαπάνη άνω του ποσού των 5.000 ευρώ, αυτοτελώς προερχόμενη από την παράταση προθεσμίας εκτέλεσης του ανωτέρω έργου (π.δ. 136/2011, ΦΕΚ Α' 267/2011).

#### **ΕΣ 46/2015 (IV Τμήμα)**

Μη νόμιμη η καταβολή μισθώματος χώρου από Νοσοκομείο, καθόσον η απόφαση του Δ.Σ. του Νοσοκομείου, περί ανανέωσης της μίσθωσης, κατά το μέρος που αφορά σε χρονικό διάστημα προγενέστερο της έκδοσής της, δεν αναπτύσσει έννομα αποτελέσματα (άρθρο 79 του ν. 2362/1995, ΦΕΚ Α' 247/1995 και 40 του ν.δ/τος 496/1974, ΦΕΚ Α' 204/1974).

#### **Νομολογία Ευρωπαϊκής Ένωσης**

##### **C-570/03 Επιτροπή των Ευρωπαϊκών κοινοτήτων κατά της Ιρλανδίας**

Παράβαση κράτους μέλους - Παράβαση των άρθρων 43 και 49 ΕΚ - Διαδικασίες συνάψεως δημοσίων συμβάσεων - Απόφαση συνάψεως δημοσίας συμβάσεως χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκηρύξεως - Σύμβαση συναφθείσα με την ιρλανδική ταχυδρομική υπηρεσία (An Post), δυνάμει της οποίας οι δικαιούχοι κοινωνικών παροχών μπορούν να εισπράττουν τις εν λόγω παροχές από τα ταχυδρομικά γραφεία.

## **Κανονισμοί Ευρωπαϊκής Ένωσης**

### **EK 1150/2009**

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1150/2009 της Επιτροπής της 10ης Νοεμβρίου 2009 για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1564/2005 όσον αφορά τα τυποποιημένα έντυπα προς δημοσίευση προκηρύξεων και γνωστοποιήσεων στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων δυνάμει των οδηγιών 89/665/ΕΟΚ και 92/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου.

### **EK 1177/2009**

Κανονισμός (ΕΚ) 1177/2009 της Επιτροπής της 30ής Νοεμβρίου 2009 για την τροποποίηση των οδηγιών 2004/17/ΕΚ, 2004/18/ΕΚ και 2009/81/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τα κατώτατα όρια εφαρμογής τους κατά τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων.

## **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**

### **Ελληνική Βιβλιογραφία**

Αθανασόπουλος, Γ. Κ., (2010). "Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης", Τόμος Α', Εκδόσεις Κ.Ε. Μ.Ε.Α. Αθήναι.

Γέροντας Α., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Πρ., Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σ., (2004). "Διοικητικό Δίκαιο", Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα–Κομοτηνή.

Δασκαλάκης, Γ., (1944). "Η θεσμική φύση του Ελεγκτικού Συνεδρίου". Εφημερίς Ελληνικής και Αλλοδαπής Νομολογίας, σελ. 122.

Κόρσος, Δ., (1880). " Δημοσιονομικό Δίκαιο", τόμος Ι, Εκδόσεις Σάκκουλα.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014). "Η καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς από την ΕΕ", Το χειρόγραφο επικαιροποιήθηκε τον Νοέμβριο του 2014. Ευρωπαϊκή Επιτροπή Γενική Διεύθυνση Επικοινωνίας Ενημέρωση πολιτών 1049 Βρυξέλλες, Βέλγιο.

Θεοχαρόπουλος, Λ., (1993). "Η δικαστηριακή φύση του Ελεγκτικού Συνεδρίου" σε Πρακτικά του Συνεδρίου «Ιστορική Εξέλιξη του θεσμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου σε Ελλάδα και Γαλλία», Εθνικό Τυπογραφείο, σελ. 125 σε 126-130.

Ιωακειμίδης, Π. Κ., (1998). "Η συνθήκη του Άμστερνταμ", Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα.

Κατευθυντήρια Οδηγία 9/2015 (αρ. πρωτ. 2984), Ενιαία Απεξάρτηση Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων.

Κοκκίδου Α., (2004). "Οι Αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά το Αναθεωρημένο άρθρο 98 του Συντάγματος", Αθήνα.

Μαραβέγιας Ν., Τσινισιζέλης Μ. (επιμ.) (2006). "Η Ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης", Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα.

Μαυριάς, Κ.Γ., (2004). "Συνταγματικό Δίκαιο", Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα -Κομοτηνή.

Μαυρομμάτη Α., Η Σχέση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου με τα άλλα Όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τα Εθνικά Όργανα Ελέγχου. (Σκέψεις με αφορμή τη Λευκή Βίβλο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση), [greeklaws.com/pubs](http://greeklaws.com/pubs).

Μηλιώνης, Ν., (1998). "Οι δικαιοδοσίες του Ελεγκτικού Συνεδρίου και η συμβολή του στους θεσμούς", Αθήνα, Εθνικό Τυπογραφείο.

Μηλιώνης, Ν., (1999). " Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο", Εκδόσεις Σάκκουλα.

Μηλιώνης, Ν., (2003). "Ο Θεσμικός ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου", Εκδόσεις Σάκκουλα.

Μούσης, Ν., (2008). "Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική", Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.

Μπάλτα Ε., (2009α). "Ο προληπτικός Δικαστικός Έλεγχος των Δημοσίων Δαπανών: Από την Καθιέρωση στην Αμφισβήτηση", Διδακτορική διατριβή, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, Σχολή Νομικών Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών, Τμήμα Νομικής, Τομέας Δημοσίου Δικαίου και Πολιτικής Επιστήμης, Θεσσαλονίκη.

Ράικος, Α., (1991). "Συνταγματικό Δίκαιο", Εισαγωγή-Οργανωτικό, Τόμος Α', Αθήνα-Κομοτηνή, Εκδόσεις Σάκκουλα.

Ράπανος, Β.Θ., (2007). Σύνταξη και εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού: Ευρωπαϊκή εμπειρία και ελληνική πραγματικότητα, Κείμενο εργασίας, Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών.



Ρίζος, Κ., (1993). "Νομική φύση των πράξεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου", σε Πρακτικά του Συνεδρίου «Ιστορική Εξέλιξη του θεσμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου σε Ελλάδα και Γαλλία», Εθνικό Τυπογραφείο, σελ. 145 σε 148-149.

Σαββίδου, Δ., (2015). "Κράτος και Διαφθορά: Εθνικές και Διεθνής Εκφάνσεις. Ετερόκλητες Προσεγγίσεις Διαχείρισης", Εισήγηση στο Α' Παγκύπριο Συνέδριο Ποινικού Δικαίου και Εγκληματολογίας, Λευκωσία.

Σαρμάς, Ι., (1997). "Η Συνταγματική Νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, Η ερμηνεία του Συντάγματος από το Ανώτατο Δημοσιονομικό Δικαστήριο", Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.

Σαρμάς, Ι., (2003). "Κράτος και Δικαιοσύνη. Το Δημόσιο Χρήμα υπό Έλεγχο". Η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.

Σπηλιώπουλος, Ε., (2006). "Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου", Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.

Χατζηαγάπη, Σ. Ε., (2005). "Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο: Η Σημασία της Ελεγκτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οι Διαδικασίες Ελέγχου, τα Πρότυπα και οι αρχές που τις Διέπουν" Μεταπτυχιακή Διατριβή, Πανεπιστήμιο Πειραιά.

## **Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία**

Arens A.A. and J.K. Loebbecke, (2000). "Auditing: An Integrative Approach". Prentice Hall International, 8th Edition.

Barbalouch, G., (1983). Ιστορία της Ευρωπαϊκής Ενότητας. Θεωρία και Πράξη. Ελληνική μετάφραση. Εκδόσεις Παρατηρητής Θεσσαλονίκη.

Bovaird, T., (2005). Public Sector Performance, Encyclopedia of Social Measurement, Volume 3, pp.203-207.

Busuioc, M., (2010). " External audit : the European Court of Auditors and the Joint Audit Committee ". In: The accountability of European agencies : legal provisions and ongoing practices, Delft : Eburon.

European Court of Auditors, (2014). "Improving accountability for EU policies requires greater cooperation between EU Member States, parliaments and auditors", Press Release ECA/14/37, For immediate release, Luxembourg.

Geist, B., (1981). «State Audit: Developments in Public Accountability», New York.

Gilbert, M., (2012). "European integration. Lanham", Md.: Rowman & Littlefield Publishers.

Harden, I., F.White and K.Donnely. (1995) "The Court of Auditors and financial control of accountability in the European Community", European Public law.

Joung R., (2003). Performance – Based Budget Systems, Institute for Public Service and Policy Research, Public Policy & Practice.

Presidents of the European Court of Auditors, CVCE. Retrieved 28 April 2013.

Kok, C., (1991). "The Court of Auditors of the European Communities: The other European Court in Luxembourg", στον τόμο: "State Audit and Accountability", Jerusalem.

Kourtikakis, K., (2010). "Imitation and supranational politics: some lessons from the European Ombudsman and the European Court of Auditors" , European Political Science Review, Vol.2, No1, p.35.

Mulvey, S., (2006). "Why the EU's audit is bad news". BBC News. Retrieved 15 October 2007.

O' Kneeffe, D., (1994). "The Court of Auditors", Kluwer, 1994.

OpenEurope. Retrieved 14 September 2011.

Protection of the European Union's financial interests – Fight against fraud – Annual Report 2009 (*vid.* p. 5) . Europa. Retrieved 22 December 2010.

Skiada, D., (2000). "The European Court of Auditors", Kogan Page, London.

## **Ηλεκτρονικές Πηγές**

<http://www.eca.europa.eu/en/Pages/ECAWork.aspx>

<http://www.eca.europa.eu/en/Pages/MissionObjectives.aspx>

<http://www.eca.europa.eu/en/Pages/LegalFramework.aspx>

[http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/index\\_el.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_el.htm)

[http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/about-us/mission/index\\_el.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/mission/index_el.htm)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv:l34008>

[http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/policy/hercule/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/policy/hercule/index_en.htm)

<http://www.eca.europa.eu/en/Pages/EUSAIOperation.aspx>

<http://www.eca.europa.eu/en/Pages/OtherCooperations.aspx>

[http://www.el http://justar-lawblog.blogspot.gr/2012/06/blog  
post\\_29.html](http://www.elhttp://justar-lawblog.blogspot.gr/2012/06/blogpost_29.html)[syn.gr/elsyn/root.jsp](http://syn.gr/elsyn/root.jsp)